

DESIRÊ LUCIANE DOMINSCHK LIMA

**DAS ORIGENS À CONSTRUÇÃO DA UNIVERSIDADE PÚBLICA NO BRASIL: UM
OLHAR SOBRE AS PROPOSTAS DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL (1930-1980)**

CURITIBA

2002

DESIRÊ LUCIANE DOMINSCHK LIMA

**DAS ORIGENS À CONSTRUÇÃO DA UNIVERSIDADE PÚBLICA NO BRASIL: UM
OLHAR SOBRE AS PROPOSTAS DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL (1930-1980)**

**Monografia apresentada como requisito parcial
à obtenção do grau de Especialista em
Organização do Trabalho Pedagógico, Setor de
Educação da Universidade Federal do Paraná.**

Orientador: Prof. Odilon Carlos Nunes

CURITIBA

2002

TERMO DE APROVAÇÃO

DESIRÊ LUCIANE DOMINSCHK LIMA

**DAS ORIGENS À CONSTRUÇÃO DA UNIVERSIDADE PÚBLICA NO BRASIL: UM
OLHAR SOBRE AS PROPOSTAS DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL (1930-1980)**

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Especialista no Curso de Especialização em Organização do Trabalho Pedagógico, Setor de Educação da Universidade Federal do Paraná.

Orientador:

Prof. Odilon Carlos Nunes

Prof.

Curitiba, novembro de 2002

SUMÁRIO

LISTA DE TABELAS.....iv

RESUMO.....v

1 INTRODUÇÃO 1

2 AVALIAÇÃO E DEMOCRATIZAÇÃO DO ENSINO: UM CAMINHO PARA A IGUALDADE? 4

3 FATORES ATUANTES NA CONSTRUÇÃO DA UNIVERSIDADE DO BRASIL: CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA..... 22

3.1 ALGUNS ELEMENTOS PARA COMPREENSÃO DO PERFIL HISTÓRICO DA UNIVERSIDADE: O SISTEMA DE ENSINO NO BRASIL 22

3.2 UNIVERSIDADE... SEU PRINCÍPIO, SUA HISTÓRIA..... 34

4 CAMINHOS HISTÓRICOS DA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL..... 43

4.1 A REFORMA UNIVERSITÁRIA - SEU MODELO E FUNCIONALIDADE..... 43

4.2 O GERES E O PARU..... 49

4.3 O PROGRAMA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL DAS UNIVERSIDADES BRASILEIRAS - PAIUB..... 54

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS 62

REFERÊNCIAS 67

ANEXOS..... 70

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - EVOLUÇÃO DA MATRÍCULA NO ENSINO SUPLETIVO PARA A POPULAÇÃO NÃO ALFABETIZADA, DE MAIS DE 14 ANOS	30
TABELA 2 - INDICADORES DEMOGRÁFICOS E ECONÔMICOS E TAXA DE ALFABETIZAÇÃO ENTRE 1900 E 1970	30
TABELA 3 - EVOLUÇÃO DO CRESCIMENTO POPULACIONAL E ESCOLARIZAÇÃO NO BRASIL, DA POPULAÇÃO DE 5 A 19 ANOS, DE 1920 A 1970	31
TABELA 4 - EVOLUÇÃO DO ANALFABETISMO NO BRASIL, DE 1940 A 1970 ..	32
TABELA 5 - POPULAÇÃO EM IDADE ESCOLAR QUE NÃO FREQUENTA ESCOLA, EM 1964.....	32
TABELA 6 - POPULAÇÃO DE 7 A 14 ANOS COM RESPECTIVAS TAXAS DE ESCOLARIZAÇÃO, POR ZONA, EM 1970	33
TABELA 7 - EXTENSÃO DA ESCOLARIDADE NA POPULAÇÃO DE 5 ANOS E MAIS, NO BRASIL, EM 1970	33
TABELA 8 - CONCURSOS VESTIBULARES NO BRASIL (PERCENTAGENS DE APROVAÇÕES), NOS 10 PRINCIPAIS RAMOS DE ENSINO SUPERIOR.....	40
TABELA 9 - EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL, ENTRE 1920 E 1969.....	40
TABELA 10 - EVOLUÇÃO, NO SISTEMA ESCOLAR, DA MATRÍCULA NO INÍCIO DO ANO. PERÍODOS, EM NÚMEROS ABSOLUTOS, DE 1942; 1953 E 1960/1971	42
TABELA 11 - EVOLUÇÃO DA MATRÍCULA NO SISTEMA ESCOLAR, EM NÚMEROS RELATIVOS, NOS PERÍODOS DE 1942/53, 1950/61 E 1961/1972.....	43

RESUMO

O objetivo norteador deste estudo monográfico foi o desenvolvimento de um estudo que falasse sobre a Universidade Pública, em alguns aspectos. Mais especificamente, de seu perfil enquanto disseminadora e produtora de conhecimento e da cultura social. No intuito de enfatizar a importância primordial de a Universidade Pública garantir sua qualidade de ensino, bem como a democratização do ensino, tratamos aqui da avaliação institucional, como um dos fundamentos para a realização desta qualidade e desta democratização. Fomos buscar entendimento do peso que avaliação em geral tem sobre nosso sistema de ensino, desde a educação infantil até e também após o 3º grau. Peso este que muitas vezes torna-se inimigo do aluno, ou do docente, ou da instituição quando avaliados. Neste sentido, nos reportamos a vários autores para discutirmos a avaliação e a avaliação institucional neste estudo. O sistema de ensino e os fatores atuantes na construção da Universidade Pública são discutidos no intento de compreendermos a Universidade hoje, e a avaliação institucional aparece na construção deste estudo como necessária para o avanço e transformação da Universidade e conseqüentemente da sociedade.

INTRODUÇÃO

Nossa temática de investigação será a universidade. Pretendemos neste estudo ver a universidade como instituição que precisa repensar sua prática e reestudar historicamente seus princípios éticos, seus valores, sua cultura.

A universidade deve ter coragem de rediscutir sua ação e pensar efetivamente a melhor forma de cumprir seu papel enquanto formadora, pois se o seu perfil, sua identidade, reflete a própria sociedade, retrata igualmente a sua possibilidade de intervenção nos processos sociais, econômicos, políticos e culturais.

O objeto de estudo desta investigação, então, será a universidade frente as propostas de avaliação para o ensino superior. Em nosso entendimento, a avaliação deve ser ampla, e iniciar com a universidade enquanto instituição pública comprometida com a produção, disseminação e conservação da cultura e do conhecimento. Caracterizamos a avaliação, neste momento, como um dos fundamentos necessários para a construção do perfil histórico de uma instituição pública de qualidade e democrática.

Entendemos, como TEIXEIRA, (1998, p. 87) que "a função da universidade é uma função única e exclusiva, e que não se trata somente de difundir conhecimentos. Trata-se de difundir a cultura humana, de fazê-lo com inspiração, enriquecendo e vitalizando o saber do passado com a sedução, a atração e o ímpeto do presente".

E, neste sentido, compreendendo cultura humana como as formas de produção intelectual em que as instituições de ensino superior produzem e disseminam seu conhecimento, elaborado historicamente, que citamos WILLIAMS (1992, p. 55):

A sociologia da cultura, nesse nível das instituições, deve pois, levar em conta a diversidade tanto histórica quanto contemporânea. É importante reter toda a extensão da classificação provisória de instituições e tipos de relações, como instrumentos para análises específicas, e não trabalhar com as fórmulas (pré-sociológicas) de 'o artista' e seu 'público', ou a superestrutura e a 'base econômica'. De fato, é simultaneamente a história social em mudança e à complexa sociologia das instituições e relações em mudança que nos levam, para além dessas formas, a possibilidade de uma análise mais precisa.

Direcionaremos este estudo monográfico tratando da questão cultural e aprofundando a questão da avaliação institucional enquanto um dos fundamentos para a construção do perfil da universidade no Brasil, compreendendo aqui as especificidades de cada instituição de ensino pois não estamos pensando em universidade em um sentido único, uniforme, pois cada uma possui características próprias decorrentes de sua realidade concreta.

Portanto a idéia de universidade é uma concepção histórica. E em um recorte temporal a partir de 1930, período qual nos parece instigante por revelar o caráter ideológico da educação, e por ocorrer modificações profundas na estrutura e organização das instituições universitárias, como em 1931, a aprovação do Estatuto das Universidades Brasileiras. Procuraremos à luz da historiografia analisar as propostas de reforma e avaliação para a universidade pública e delinear como se construiu seu perfil, sua identidade historicamente frente a estas propostas.

Identificamos a relevância deste estudo, na medida em que na última década do milênio passado, como nos assinala MOROSINI (2001, p. 169), as políticas públicas de educação superior tem sido marcadas pela presença da avaliação institucional como fator de controle do Estado sobre o sistema educacional superior no Brasil. E como nos propomos a entender o contexto do passado para então analisá-lo tentaremos delinear historicamente como vem se dando o processo de avaliação institucional na universidade pública e qual projeto político que a fundamenta, contando como um dos pilares desta construção a avaliação institucional.

Nos preocupamos em fazer uma abordagem histórica, articulando o tema com a área de história da educação. Analisar um objeto de estudo, nesta abordagem, vai além de fornecer aval para legitimar idéias, ou justificar um processo histórico, vai além de utilizar fatos históricos, pois eles nem sempre coincidem com a reconstituição desse processo histórico. Então, torna-se necessário mencionar como o pesquisador fará uso de suas fontes frente à pesquisa, ou seja, explicitar seu envolvimento com as fontes do objeto de estudo.

No presente estudo, utilizamos como fonte a própria produção científica já existente sobre o assunto, a título de examinar seu conteúdo como fonte de conhecimento da área temática aqui relatada.

Sempre tentando perceber, como nos alerta FÁVERO (2001, p. 7), que os fatos não falam por si, eles emergem quando o pesquisador os aborda e os interpreta, procurando compreender o que está por trás deles. Enfatizamos, então, que nossa análise será sobre as concepções e formas de avaliação para a universidade. Desse modo, daremos destaque para os projetos que culminaram com a reforma universitária no final dos anos 60, como o GERES (Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior) e nos anos 90 o PAIUB (Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras).

Para FERNANDES (1984, p. 8), buscava-se uma reforma universitária que nascesse a partir de dentro da instituição, conjunta ao esforço dos estudantes, professores e funcionários que desejassem envolver-se no processo.

Tentamos buscar, neste estudo, alguns elementos que reconstruísse a memória da Universidade Pública no Brasil, para podermos entendê-la e analisá-la hoje.

Para podermos entender e analisar os processos de avaliação institucional, a que a Universidade atravessa e atravessou.

2 AVALIAÇÃO E DEMOCRATIZAÇÃO DO ENSINO: UM CAMINHO PARA A IGUALDADE?

Segundo LUCKESI¹, a democratização do ensino implica, em primeiro lugar, democratização de acesso à educação escolar.

A sociedade moderna, com a civilização urbana construída ao longo de séculos de sua formação, passou a exigir a escolarização de todos os cidadãos. Mais que isso, todo cidadão, para usufruir medianamente dos bens construídos por esta sociedade, necessita da escolarização. Usufruir dos benefícios construídos pela sociedade recente pressupõe detenção de algum tipo de entendimento elaborado.

Luckesi esclarece que a revolução francesa propôs e apregoeou o acesso universal ao ensino, porém a sociedade burguesa, sedimentada com a revolução, não só não cumpriu esse ditame revolucionário, como criou subterfúgios que impediram aos cidadãos o acesso a esse benefício. Foram muitos os mecanismos pelos quais os poderes constituídos, representando os interesses da sociedade burguesa, subtraíram as camadas populares do acesso à educação escolarizada. Os mais comuns são: falta de recursos, crescimento demográfico acelerado, impossibilidade de atender a demanda. Em síntese, a dificuldade de acesso ao ensino é um fator que atua contra a sua democratização.

Existem três elementos básicos à constituição da democratização do ensino: acesso universal ao ensino e a permanência do educando na escola e a conseqüente terminalidade escolar.

As estatísticas educacionais são enfáticas e demonstram que nem no que se refere à permanência nem à terminalidade há democratização do ensino.

Ainda, segundo o autor, o percentual estatístico da população brasileira que tem acesso à escola torna-se menor ainda quando nos colocamos diante dos dados de evasão e de repetência escolar.

Existe um processo intenso de repetência e evasão da escolaridade. Desde a década de 30 se reconhece o fenômeno das altas taxas de evasão escolar e nada

¹ LUCKESI, Cipriano Carlos. **Avaliação da aprendizagem escolar**: estudos e proposições. 4. ed. São Paulo: Cortez, 1996.

ou muito pouco se tem feito para romper com essa situação. São muitos os subterfúgios e muitos os interesses que mantêm essa situação educacional no país.

O poder das elites dominantes, tanto econômicas quanto governamentais, nos parece um dos fundamentos desta situação desigual, o qual o ensino público brasileiro encontra-se, e onde a avaliação em uma concepção conservadora aparece como um mecanismo castrador, punitivo e seletivo.

A avaliação nesta concepção, procura por diversos mecanismos limitar o acesso e a permanência das crianças e jovens no processo de escolarização. A não permanência na escola assim como o nível de terminalidade são fatores antidemocráticos no que se refere ao ensino.

Luckesi coloca um terceiro elemento que interfere no processo de democratização do ensino: a questão da qualidade do ensino, o que significa estar relacionado à questão da transmissão e da apropriação ativa dos conteúdos. Nesse sentido, será democrática a escola que possibilitar a todos os educandos que a ela tiverem acesso uma apropriação ativa dos conteúdos escolares.

Uma criança matriculada em uma escola tem o objetivo de conseguir aprender conteúdos que desconhece; ela pretende elevar seu patamar de compreensão da realidade.

E segundo GRAMSCI (apud MOCHCOVITCH, 1999, p. 57), só uma escola autenticamente formativa pode proporcionar o acesso a essa cultura.

O acesso universal ao ensino, a permanência do educando na escola, a conseqüente terminalidade escolar e a questão da qualidade do ensino, estes elementos aqui apresentados, estão intimamente ligados a possibilidade ou não de existência, de uma escola democrática, de um ensino democrático, e encontra partida a existência destes elementos nos mecanismos de avaliação escolar determinam e manifestam um ensino antidemocrático.

A partir da avaliação do ensino, da aprendizagem pode-se garantir a qualidade do ensino, ela pode propiciar uma qualificação da aprendizagem do aluno e muitas vezes a prática avaliativa tem estado contra uma aprendizagem de qualidade, contra a democratização do ensino, na medida em que ela não tem colaborado para a permanência do aluno na escola e a sua promoção qualitativa.

O professor Luckesi nos apresenta como a avaliação educacional se processa no âmbito das salas de aula, ele afirma que acontece como se fosse um ritual e que isto acontece em todas as escolas brasileiras.

Segundo ele, após um período de aulas e exercícios escolares (um mês ou dois de aulas), denominado unidade de ensino, os professores procedem a atos e atividades que compõem o que normalmente é denominado avaliação da aprendizagem escolar.

Para tanto, formulam provas ou testes, ou um outro mecanismo qualquer, que possa ser utilizado como instrumento por meio do qual o professor solicita dos alunos a manifestação de condutas esperadas, através da qual os alunos possam expressar seus entendimentos, compreensões de conteúdos, hábitos e habilidades ensinados.

Esses instrumentos de avaliação são cotidianamente construídos da seguinte maneira. Próximo do final da unidade de ensino, o professor formula o seu instrumento de avaliação, a partir de diversas variáveis: conteúdo ensinado efetivamente; conteúdo que o professor não ensinou, mas que deu por suposto ter ensinado; conteúdos "extras" que o professor inclui no momento da elaboração do teste, para torná-lo mais difícil; o humor do professor em relação à turma de alunos que ele tem pela frente; a disciplina ou a indisciplina social desses alunos; uma certa "patologia magisterial permanente", que define que o professor não pode aprovar todos os alunos, uma vez que não é possível que todos os alunos tenham aprendido suficientemente todos os conteúdos e habilidades propostos etc. Assim, são muitos os ingredientes que se fazem presentes na elaboração do instrumento de avaliação, ainda que tecnicamente muitos desses elementos não deveriam se fazer presentes nos testes.

Depois de elaborado, o professor reestuda o seu instrumento de avaliação e, por exemplo, pode julgá-lo muito fácil. Então, decide criar algumas dificuldades a mais, tendo em vista "pegar os alunos pelo pé". Ou, então, pensa: "aqueles alunos deram-me tanto trabalho nesta unidade. Vou apertá-los, para que aprendam a ser mais disciplinados". E, assim, o professor vai tornando o seu teste difícil e, por vezes, até incompreensível, devido às artimanhas que inventa para "ver se os alunos são bons mesmos".

Assim elaborados, esses instrumentos são aplicados aos alunos e estes, por sua vez, respondem ao que lhes foi pedido, quando conseguem entender o que lhes foi solicitado.

Algumas vezes, os alunos não conseguem entender o que o professor pediu e, então, tentam se socorrer com a ajuda do mesmo e este responde mais ou menos da seguinte forma: "hoje, é dia de prova; esqueci-me de tudo; é você que deve saber tudo; por isso, não tenho nada a responder-lhe". E, nesse caso, o aluno não conseguirá responder a questão ou responderá qualquer coisa "para não deixar em branco" (como dizem).

Após recolhimento das respostas, os professores corrigem as mesmas e atribuem-lhe um valor (em notas ou em conceitos), que deve corresponder ao nível qualitativo da aprendizagem manifestada pelo educando.

Essa qualificação, boa ou ruim, é registrada em caderneta, tendo em vista somar-se às outras qualificações de outras unidades de ensino e, assim, compor o histórico da vida escolar do aluno.

Muitas vezes, esse ritual simplificado, que acabamos de descrever é recheado por mais alguns ingredientes. Existem professores ou escolas que, além das provas dos finais de unidade de ensino, acrescentam, anteriormente a elas, outras atividades que servem para a avaliação, tais como testes intermediários, pequenos trabalhos, pequenos questionamentos que são realizados durante o decorrer da unidade de ensino. São qualificações de menor monta, se assim podemos dizer, que "auxiliam o aluno na nota final da unidade". Ainda, por vezes, se acrescenta "pontos a mais" ou "pontos a menos" ao aluno, a depender de sua conduta em sala de aula. Esses pontos podem decorrer de condutas inteligentes em relação à matéria ensinada, podem corresponder a atitudes disciplinares, podem corresponder a condutas responsáveis ou não dos alunos etc. Enfim, são muitas as circunstâncias através das quais os professores atribuem 'pontos a mais' ou 'pontos a menos' aos alunos, pontos estes que, somados aos pontos dos testes e provas para obtenção de uma média aritmética ou uma média ponderada, decidirá o nível de aprendizagem no qual o aluno será classificado. Essas "avaliações" compõem a média da unidade, que vai registrada em caderneta.

No final do ano letivo, a partir dos níveis (conceitos ou notas) obtidos pelos alunos no decorrer das diversas unidades, obtém-se uma média, que será o meio de indicar a aprovação ou reprovação do educando naquela série de escolaridade em que se encontra.

O ensino fundamental, etapa da educação básica, com duração mínima de 8 anos é obrigatório e gratuito na escola pública, a partir de 6 anos e facultativo a partir dos 6 anos completos.

Esta modalidade de ensino tem instigado várias pesquisas e debates, pela necessidade da universalização desta modalidade de ensino, mas com qualidade que promova a aprendizagem efetiva e uma cultura que realmente seja a expressão e identidade do povo brasileiro, que represente a socialização, o conhecimento historicamente construído, considerando os saberes cotidianos, ou seja, que signifique a relação entre teoria e prática.

Por esses motivos faz-se necessário combater a pedagogia da repetência e da evasão, assim como a pedagogia da exclusão da escola.

É urgente o aprofundamento do debate sobre os ciclos de aprendizagem, a avaliação diagnóstica permanente, a recuperação paralela em contra turno diário, assim como os debates sobre a aceleração da aprendizagem e correção de fluxo.

Segundo o Censo 2001 MEC/PR: tivemos 1.560.437 matrículas iniciais, sendo que de 1ª a 4ª série temos 754.996 matrículas iniciais municipais e 78.416 estaduais e de 5ª a 8ª série temos 25.746 municipais e 701.279 estaduais.

Que critérios de avaliação defendemos para termos um diagnóstico do sistema educacional brasileiro, com uma concepção de democratização do ensino para todas as modalidades?

A seguir tentaremos definir o que é avaliação, e tentar um entendimento dessas manifestações na prática escolar, tentaremos também através das citações demonstrar o quanto é complexa a questão da avaliação e que ela pode ser definida com apoio em diversas concepções:

Segundo SOUZA² (1999, p. 141-142):

O propósito de uma avaliação educacional é fornecer subsídios para que os responsáveis pela coordenação e desenvolvimento de ações educativas possam tomar decisões que permitam o aperfeiçoamento de processos e condições de ensino. Dependendo do nível de abrangência das ações educativas e do foco privilegiado em um processo avaliativo, pode-se classificar a avaliação educacional em várias dimensões: avaliação de sistema, avaliação de currículo, avaliação institucional, avaliação de programa e avaliação do rendimento escolar.

A LDB 9394/96 em seu capítulo II da Educação Básica – Seção I – das disposições gerais – art. 24, V, a, b, c, d, e, afirma que a verificação do rendimento escolar observará os seguintes critérios:

- a) avaliação contínua e cumulativa do desempenho do aluno, com prevalência dos aspectos qualitativos sobre os quantitativos e dos resultados ao longo do período sobre os de eventuais provas finais;
- b) possibilidade de aceleração de estudos para alunos com atraso escolar;
- c) possibilidade de avanço nos cursos e nas séries mediante verificação do aprendizado;
- d) aproveitamento de estudos concluídos com êxito;
- e) obrigatoriedade de estudos de recuperação, de preferência paralelos ao período letivo, para os casos de baixo rendimento escolar, a serem disciplinados pelas instituições de ensino em seus regimentos.

Para MELCHIOR³(1999, p. 33-34):

A ação de avaliar é realizada por todos os indivíduos nos mais diversos momentos de seu cotidiano. No processo de ensino e aprendizagem, a avaliação é muito enfatizada e exerce uma influência significativa em todo o contexto escolar, nas famílias e, especialmente, no próprio aluno.

Existem diversos sentidos para o termo avaliar. Pelo dicionário de Buarque de Holanda, avaliar é 'determinar a valia ou valor de calcular, completar, computar'. No uso diário, o termo usado no sentido de determinar o valor. Assim é determinado o valor de um imóvel, de uma jóia, etc. No processo de ensino e aprendizagem, o termo avaliar é usado com distintos significados, como se verifica nas respostas dos professores pesquisados.

Os dados relativos a esta questão foram assim classificados:

Respostas dos entrevistados à questão 'o que é avaliar'?

Item	Número	%
Avaliar é observar	70	22

² Professora titular do programa de pós-graduação em Psicologia da Educação da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUS-SP) e pesquisadora da fundação Carlos Chagas.

³ Licenciada em Pedagogia pela FELUALE, especialista em métodos e técnicas de ensino pela Unisinos e mestre em educação pela PUC-RS.

É testar os conhecimentos	74	23
É medir os conhecimentos	131	41
É verificar se os objetivos forem alcançados	45	14
Total	320	100

A tabela acima indica o estudo proposto por Melchior, foram alvo de sua pesquisa 320 professores que trabalham de 1ª a 3ª séries do 1º grau, em Porto Alegre, em escolas públicas e particulares.

A concepção construtivista em avaliação se corporifica no que assinala HOFFMAN⁴ (1993, p. 189):

A ação avaliativa mediadora se desenvolve em benefício ao educando e dá-se fundamentalmente pela proximidade entre quem educa e quem é educado. 'Se não amo o mundo, se não amo a vida, se não amo os homens, não me é possível o diálogo.' (FREIRE, 1979, p. 94). Pela curiosidade de conhecer a quem educa e conhecendo, a descoberta de si próprio. Conhecimento das possibilidades dos educandos de contínuo vir a ser, desde que lhe sejam oferecidas as oportunidades de viver muitas e desafiadoras situações de vida, desde que se confie neles diante dos desafios que lhe oportunizamos. Posturas de avaliação? Posturas de vida!.

Verificamos ser interessante e pertinente analisar ainda o que HOFFMAN afirma a respeito da teoria de TYLER, em seu livro "Avaliação: mito e desafio".

A teoria da avaliação educacional, no Brasil, sofreu uma grande influência dos estudos norte-americanos. A partir dos anos 60, principalmente, foi muito ampla a divulgação da proposta de Ralph Tyler conhecida como 'avaliação por objetivos' (...) Como se revela, na escola, essa influência de Tyler? Observa-se que compreende, no início do processo, o estabelecimento de objetivos pelo professor (na maioria das vezes relacionados estreitamente a itens de conteúdo programático) e, a determinados intervalos, a verificação através de testes, do alcance desses objetivos pelos alunos. Quando inserida no cotidiano, a ação avaliativa restringe-se à correção de tarefas diárias dos alunos e registro de resultados. Assim, quando se discute avaliação, discutem-se, de fato, instrumentos de verificação e critérios de análise de desempenho final. (...) Embora esse enfoque tenha recebido muitas críticas de outros teóricos em avaliação, o que se percebe é que essas críticas e os modelos contemporâneos não foram decisivos para a derrubada dessa concepção, sedimentada fortemente na ação das escolas e universidades, em documentos de órgãos oficiais da educação, em publicações na área da avaliação. (1993, p. 188).

⁴ Professora da Faculdade de Educação da UFRGS.

Finalmente citaremos Luckesi, o autor que nos parece de fato construir um caminho para a avaliação educacional, enquanto elemento de democratização do ensino:

Entendemos avaliação como um juízo de qualidade sobre os dados relevantes, tendo em vista uma tomada de decisão. É bem simples: são três variáveis que devem estar sempre juntas para que o ato de avaliar cumpra o seu papel.

Que significa cada uma dessas variáveis? Vamos esclarecê-las: juízo de qualidade, em primeiro lugar. Em lógica, juízos são afirmações ou negações sobre alguma coisa. Essas afirmações ou negações poderão incidir sobre o aspecto substantivo ou sobre o aspecto adjetivo da realidade. O juízo que se faz sobre o aspecto substantivo da realidade recebe a denominação de juízo de existência, na medida em que a sua expressão pode ser justificada pelos dados empíricos da realidade. O juízo, porém, que expressa a qualidade do objeto que está sendo ajuizado, recebe a denominação de juízo de qualidade, desde que incida sobre uma realidade atribuída ao objeto. O primeiro pretende dizer o que o objeto é; segundo tem por objetivo expressar uma qualidade que se atribui a um objeto. Enquanto o juízo de existência é produzido numa relação direta do sujeito com o objeto, o juízo de qualidade é produzido por um processo comparativo entre o objeto que está sendo ajuizado e um determinado padrão ideal de julgamento. (1996, p. 69)

Com o entendimento anterior sobre esses conceitos de avaliação escolar, verificamos o quanto uma prática inadequada durante o processo de avaliação pode manifestar-se negativamente, e mesmo demonstrar ser antidemocrática, não contribuindo para a permanência dos alunos na escola.

O que nos parece de fato importante mencionar é que a avaliação não pode estar imbuída de propósitos como o controle dos alunos, castigo, disciplina; a avaliação necessita de definições prévias, estar permeada de princípios que levem a promoção dos alunos e alunas na escola, e não a sua retenção ou, pior ainda, levar os alunos e alunas a evadirem-se.

Na avaliação a qualidade e a quantidade devem ter a mesma atribuição, pois a aprendizagem é um processo, no qual não se aprende isoladamente, a relação deve ter heterogeneidade, ser mais ampla, pois a aprendizagem não se dá apenas do livro para o aluno e deste para o professor, se dá, em nosso entendimento no coletivo, no convívio da sala de aula, em uma relação dialética, de mão dupla, sendo assim a avaliação também deve conter princípios de participação de todos, de coletividade para a emancipação dos alunos e alunas.

Diante do aqui exposto podemos afirmar que a avaliação ainda não viabiliza o processo de democratização do ensino, ao contrário ele é um mecanismo que se mostra antidemocrático no que se refere a qualidade e expansão do ensino.

Nos apoiando em LUCKESI, podemos enfatizar que a escola, precisa mudar a sua avaliação de classificatória para diagnóstica, a avaliação deverá ser entendida como um instrumento de compreensão do estágio de aprendizagem em que se encontra o aluno, tendo em vista tomar decisões suficientes e satisfatórias para que possa avançar no seu processo de aprendizagem.

O professor utilizará então uma perspectiva mais dinâmica, viva, que promova o aluno, com uma natureza pedagógica sem o uso de classificação, uso da autoridade e coerção do aluno.

O alvo então será a educação, o ensino, a aprendizagem para a promoção dos alunos e alunas, a serviço do desenvolvimento das crianças, enfim uma avaliação que invista dos aspectos positivos, do que nos aspectos negativos, em um processo coletivo.

E LUCKESI vai além, diz que para a avaliação diagnóstica ser possível, é preciso compreendê-la e realizá-la comprometida com uma concepção pedagógica. Considera que ela deve estar comprometida com uma proposta pedagógica história-crítica, uma vez que esta concepção está preocupada com a perspectiva de que o educando deverá apropriar-se criticamente dos conhecimentos e habilidades necessárias à sua realização como sujeito crítico dentro desta sociedade que se caracteriza pelo modo capitalista de reprodução.

Em nosso entendimento para que realmente se efetive esta transformação de concepção será necessário também uma transformação cultural:

Uma escola que seja dada à criança a possibilidade de formar-se, de tornar-se um homem, de adquirir os critérios gerais que sirvam ao desenvolvimento do caráter (...) Uma escola que não hipoteque o futuro da criança e constranja a sua vontade, sua inteligência, sua consciência em formação a mover-se dentro de uma bitola (...) uma escola de liberdade e de livre iniciativa e não uma escola de escravidão e mecanicidade. (GRAMSCI, apud MOCHCOVITCH, 1990, p. 54)

E para GRAMSCI (apud MOCHCOVITCH, 1990, p. 57) cultura é:

Organização, disciplina do próprio eu interior, é tomada de posse da própria personalidade, é conquista da consciência superior, pela qual se consegue compreender o próprio valor histórico, a própria função da vida, os próprios direitos e deveres (...) o homem é sobretudo espírito, isto é, criação histórica, e não natureza.

A compreensão do próprio valor histórico, só se consegue com a conquista da consciência, e para que a escola atinja este nível de transformação, um dos canais para que se atinja é a avaliação e a concepção de seus processos, um outro canal será a democratização deste ensino, principalmente na realidade brasileira onde a concentração de renda, e a divisão de classes é patente.

Para a transformação da escola e da cultura cria-se a necessidade dos profissionais da educação darem mais ênfase a escola pública, à uma educação de qualidade, comprometida com o social.

Para GRAMSCI (apud MOCHCOVITCH, 1990, p. 65), as classes subalternas devem obter da escola:

(...) os primeiros elementos de uma intuição do mundo liberta de toda magia ou bruxaria e fornece o ponto de partida para o posterior desenvolvimento de uma concepção histórico-dialética do mundo, para a compreensão do movimento e do devenir, para a valorização da soma de esforços e de sacrifícios que o presente custou ao passado e que o futuro custa ao presente, para a concepção da atualidade como síntese do passado, de todas as gerações passadas, que se projeta no futuro.

Vivemos em uma sociedade, excludente, dividida em classes e a escola está permeada por essa ideologia liberal, burguesa, que hoje é neoliberal, "neo-burguesa", uma concepção que vem dos princípios do iluminismo no século XVIII, que hoje se utiliza de requintes tecnológicos para uma nova roupagem, onde o Estado mínimo e a globalização são palavras de ordem.

A luta pela democratização do ensino se faz cada dia, necessária, principalmente em dias como hoje, onde a ameaça privatizante é o carro chefe das reformas neoliberais, assinala PAIVA⁵ que:

⁵ Em sua introdução a uma coletânea de textos sobre educação popular, a autora retrata as origens históricas da escola pública e gratuita, situa o surgimento dessa no Brasil e examina suas relações com a educação popular.

A luta não apenas pela difusão do ensino em geral mas concretamente pela escola pública, laica, obrigatória e gratuita que se acendeu com a Revolução Francesa correspondia aos interesses contraditórios do terceiro estado: da burguesia interessada em maior homogeneidade cultural, unidade política e força de trabalho qualificada; das classes populares que bravamente lutaram pelo acesso a bens culturais até então privativos de outras classes sociais. Como resultado, os países europeus entraram no século XX tendo as massas obtido acesso à instrução elementar e média, sem ter porém, logrado conquistar a escola comum, derrubar a escola de classe, mesmo dentro do sistema público, como o demonstra o dualismo entre a *public school* e a *elementary school* na Inglaterra, entre as redes propedêutica e profissional francesa e alemã e bem o mostra a discussão contemporânea sobre a *Gesamtschule* na República Federal da Alemanha. (PAIVA, 1984, p. 19-20)

Torna-se, então, contundente romper com esta dualidade estrutural que domina a escola e as instituições em todos os níveis, para então consolidar a escola pública como espaço democrático:

No que concerne à educação escolar, porém, é na medida em que ela é reconhecida como direito do cidadão e obrigação do Estado – instituição desde há muito politicamente emancipada e única capaz de dispor de recursos para sua universalização em décadas e não em séculos, como ocorreu na história européia – que as camadas populares podem interpelá-lo legitimamente e canalizar sua luta pela democratização do ensino e da cultura (...) A história dos diversos países europeus mostra que o movimento dos trabalhadores tem constantemente lutado pela escola comum (contra a divisão entre a educação dos *gentlemen* e as *workingschools*), gratuita e compulsória; pelo acesso de seus filhos à escola elementar, posteriormente à escola secundária. A luta pela escola, na verdade, fez parte – ao longo de, pelo menos, os últimos 150 anos – da confirmação entre os interesses dos trabalhadores e dos donos do capital, e nela os primeiros têm defendido a escola como obrigação do Estado e rejeitado a separação entre *Bildung* e *Ausbeutung*, pronunciando-se pela escola comum que elimina a distinção entre a "formação" num sentido mais amplo e a educação voltada para o trabalho, bem como as barreiras levantadas contra o livre acesso dos *ausgebildet* a níveis superiores de educação. Esta é uma luta que ainda se está travando em países capitalistas avançados. (PAIVA, 1984, p. 21-22)

A superação no interior da escola desta visão de divisão, ora de classes, ora do científico com o técnico, pode ser auxiliada pelo fator da avaliação, por meio do qual o professor poderá considerar os fatores sociais e pedagógicos do processo educativo, entendendo a avaliação não como fim, mas sim como meio a promover o alunado.

É pertinente mencionar que os instrumentos de avaliação muitas vezes contribuem para a desigualdade e injustiças no interior da escola. No que refere-se a

isso, para LUCKESI os instrumentos de avaliação devem levar em conta princípios como:

- medir resultados de aprendizagem claramente definidos, que estivessem em harmonia com os objetivos instrucionais;
- medir uma amostra adequada dos resultados de aprendizagem e o conteúdo da matéria incluída na instrução;
- conter os tipos de itens que são mais adequados para medir os resultados de aprendizagem desejados;
- ser planejados para se ajustar aos usos particulares a serem feitos dos resultados;
- ser construídos tão fidedignos quanto possível e, em consequência, ser interpretados com cautela;
- ser utilizados para melhorar a aprendizagem do estudante e do sistema de ensino. (LUCKESI, 1996, p. 83)

Segundo LUCKESI, cumprindo esses ditames da perspectiva diagnóstica da avaliação, de certa maneira estaríamos instrumentados para a superação do modo de agir comum e autoritário que vem atravessando as atividades de avaliação da aprendizagem escolar, de forma antidemocrática.

O que estamos tentando elucidar não é uma regra ou receita a ser seguida pelo contrário é um caminho.

Se a educação não é a chave das transformações sociais, não é também simplesmente reprodutora da ideologia dominante. O que quero dizer é que a educação nem é uma força imbatível a serviço da transformação da sociedade, porque assim eu queria, nem tampouco é a perpetuação do 'status quo' porque o dominante o decreta. O educador e a educadora críticos não podem pensar que, a partir do curso que coordenam ou do seminário que lideram, podem transformar o país. Mas podem demonstrar que é possível mudar. E isto reforça nele ou nela a importância de sua tarefa político-pedagógica. (FREIRE, 1996, p. 126-127)

Deveria ser consenso entre os profissionais da educação, principalmente os que atuam em escola pública, que a educação em todos os níveis é essencial para o desenvolvimento de um projeto de nação que se queira livre, autônoma e independente, pois bem nesses termos é fundamental comentar a especificidade do ensino superior bem como os mecanismos avaliativos para esta modalidade.

Na avaliação nas universidades, destaca-se o enfrentamento dos problemas e dificuldades que impedem as mesmas de realizar sua ação, pois é uma instituição que precisa repensar sua prática e reestudar constantemente seus princípios éticos

e valores, deve sempre rediscutir a sua ação e pensar efetivamente a melhor forma de cumprir seu papel na sociedade.

A avaliação é um dos instrumentos importantes para o cumprimento deste papel, e para o rompimento do autoritarismo, das decisões solitárias, tornando a direção de caminhos que oportunizam a construção de uma universidade mais democrática, plural, reflexiva e conseqüentemente, mais autônoma e cidadã; não apenas em forma de discurso, mas efetivamente cidadã e autônoma.

Diferentes concepções epistemológicas e políticas trazem embutidas diferentes visões de qualidade e de avaliação.

Desta forma torna-se relevante discutir o que é uma formação profissional de valor, com cultura, para toda a sociedade, para que existe a universidade, que universidade e que sociedade temos e queremos construir?

Precisamos rever a universidade pública em sua condição de formadora, pesquisadora e que faz extensão desejando-a cada vez mais democrática, identificada com a sociedade e colocada a seu serviço.

Sempre houve grandes expectativas sobre a instituição universidade, tendo em vista sua relação direta com a produção, disseminação e conservação da cultura e do conhecimento.

GRAMSCI assinala, referindo-se a formação na abordagem da escola unitária:

O estudo e o aprendizado dos métodos criativos na ciência e na vida deve começar nesta última fase da escola, e não deve ser mais um monopólio da universidade ou ser deixado ao acaso da vida prática; esta fase escolar já deve contribuir para desenvolver o elemento da responsabilidade autônoma nos indivíduos, deve ser uma escola criadora. (GRAMSCI, 1991, p. 124)

Ainda complementa:

A escola criadora é o coroamento da escola ativa: na primeira fase, tende-se a disciplinar, portanto, também a nivelar, a obter uma certa espécie de 'conformismo' que pode ser chamado de 'dinâmico'; na fase criadora, sobre a base já atingida de 'coletivização' do tipo social, tende-se a expandir a personalidade, tornada autônoma e responsável, mas com uma consciência moral e social sólida e homogênea. (GRAMSCI, 1991, p. 124)

E finaliza explicando:

Unificar os vários tipos de organização cultural existentes: academias, institutos de cultura, círculos filosóficos, etc., integrando o trabalho acadêmico tradicional – que se expressa principalmente na sistematização do saber passado ou em buscar fixar uma média do pensamento nacional como guia da atividade intelectual – a atividades ligadas à vida coletiva, ao mundo da produção e do trabalho. (GRAMSCI, 1991, p. 126)

Para a universidade corresponder a esse perfil citado acima por GRAMSCI, dela se exige uma nova educação capaz de responder as necessidades sociais, científicas, tecnológicas, filosóficas da comunidade que a cerca e a constrói. E para tanto se faz necessário uma avaliação que contemple todos os seguimentos da universidade, estudantes, professores, funcionários, comunidade, e que sempre questione o contorno o perfil desta instituição, que recupere sua história e que situe esta instituição historicamente, para que a universidade possa realmente compor um elemento de transformação nas escolas, e na sociedade.

Antônio Gramsci, em *Os Intelectuais e a Organização da Cultura*, afirmou:

Em um novo contexto de relações entre vida e cultura, entre trabalho intelectual e trabalho industrial, as academias deverão se tornar a organização cultural (de sistematização, expansão e criação intelectual) dos elementos que, após a escola unitária, passarão para o trabalho profissional, bem como um terreno de encontro entre estes e os universitários. Os elementos sociais empregados no trabalho profissional não devem cair na passividade intelectual, mas devem ter à sua disposição (por iniciativa coletiva e não de indivíduos, como função social orgânica reconhecida como de utilidade e necessidade públicas) institutos especializados em todos os ramos de investigação e de trabalho científico, para os quais poderão colaborar e nos quais encontrarão todos os subsídios necessários para qualquer forma de atividade cultural que pretendam empreender. (GRAMSCI, 1991, p. 125-126)

GRAMSCI, nos revela o velho paradoxo já tão comentado durante este texto, que é a questão da sociedade dividida em classes, no qual a universidade torna-se acesso apenas para as elites; está aí imposto mais um desafio à democratização do ensino no Brasil, o acesso ao 3º grau, e o acesso à cultura a todos sem distinção de classe, gênero, etnia, raça.

A idéia de universidade é mais complexa do que pode parecer, ela é uma concepção histórica, somente a partir de sua criação e da identificação dos rumos

que ela segue, como parte de uma realidade concreta, historicamente constituída e em íntima relação com os valores e demais instituições da sociedade, poderemos chegar a apreender sua essência.

MANACORDA assina sobre a relação ensino-trabalho, em GRAMSCI:

Mas, essa relação ensino-trabalho é posta por Gramsci sob duas perspectivas: a primeira, conforme já vimos, como elemento unitário do ensino em seus níveis iniciais; a segunda, como elemento distinto, profissional, nos níveis superiores da escola. Assim como Marx denuncia o caráter prático dado pelo capitalismo aos métodos de ensino, Gramsci considera a tendência de abolição de todo tipo de escola formativa e a multiplicação das escolas profissionais especializadas como um processo de crescente degeneração, e considera até paradoxal que tal tendência seja apresentada como democrática. Para ele, a democracia na educação não pode consistir, de fato, em consentir estratificações internas nos vários grupos sociais, na base de uma especialização unilateral do trabalho, em dar, afinal, a possibilidade de que os serventes de pedreiro se tornem qualificados, porque isto não suprimiria, de fato, a característica social, ou seja, a discriminação, que consiste exatamente no fato de que cada grupo social tenha a sua escola. A escola, por não ser socialmente qualificada ou discriminante, deve educar de modo que todo cidadão possa tornar-se 'dirigente'. (MANACORDA, 1991, p. 7)

Percebemos que a criação de uma instituição de ensino é um projeto não somente técnico, científico e cultural,, mas principalmente um projeto ideológico que resulta da tomada de consciência da realidade, com objetivos claros e oportunos ao que pode ser viável.

Seu perfil e identidade refletem a sociedade, por questões como estas é que não podemos esquecer nunca: que sociedade queremos construir? Para quem?

A nós, parece fato, a importância de contribuir para que a sociedade tornar-se "única", como o conceito de Gramsci sobre escola unitária e compreendemos, como Luckesi, que a prática da avaliação nas pedagogias preocupadas com a transformação deverá estar atenta aos modos de superação do autoritarismo e ao estabelecimento da autonomia do educando, pois o novo modelo social exige a participação democrática de todos.

Significa então igualdade, fato que não se dará se não se conquistar a autonomia e a reciprocidade de relações (PIAGET, 1973; LUCKESI, 1984). Então, a avaliação educacional deverá manifestar-se como um mecanismo de diagnóstico da situação, tendo em vista o avanço e o crescimento e não a estagnação disciplinadora.

O debate, a qualidade, constituem elementos básicos para a transformação das universidades, e essa construção deve ser coletiva, o que legitima a universidade pública, e isso só será possível usando a avaliação como instrumento qualificado, mostrando que a educação pública tem qualidade e é democrática.

Nossa temática abrange a universidade e suas possibilidades de se construir e se repensar historicamente, vemos a universidade como uma instituição que precisa repensar sua prática e reestudar constantemente seus princípios éticos, seus valores, sua cultura.

Nesta perspectiva a universidade deve ter coragem de rediscutir sua ação e pensar efetivamente a melhor forma de cumprir seu papel enquanto formadora, pois seu perfil, sua identidade, reflete a própria sociedade.

O objeto de estudo desta investigação, então, será a universidade frente as propostas de avaliação para o ensino superior. Em nosso entendimento a avaliação deve ser ampla e iniciar com a universidade enquanto instituição pública comprometida com a produção, disseminação e conservação da cultura e do conhecimento, e caracterizamos a avaliação neste momento como um dos fundamentos necessários para a construção do perfil histórico de uma instituição pública de qualidade e democrática.

Entendemos como Anísio Teixeira que a função da universidade é uma função única e exclusiva, e que não se trata somente de difundir conhecimentos, trata-se de difundir a cultura humana, de fazê-lo com inspiração, enriquecendo e vitalizando o saber do passado com a sedução, a atração e o ímpeto do presente.

E neste sentido que pretendemos direcionar nossa pesquisa, aprofundando a questão da avaliação institucional, enquanto um dos fundamentos para a construção do perfil da universidade no Brasil.

Para SGUISSARDI⁶, na universidade como na vida em geral é necessário questionar a ordem estabelecida e resistir a modismos de toda espécie. O autor afirma que parece contraditório aceitar a ordem e deixar-se embalar pela última moda, mais importante que explicar essa aparente contradição é perguntar sobre certos modismos que tomam conta de nações, governos, instituições, grupos e

⁶ Doutor em Ciências da Educação pela Universidade de Paris - Professor da Unimep. Autor, entre outras obras, da Universidade, Fundação e Autoritarismo. (S. Carlos: Edufscas; S. Paulo: Estação Liberdade, 1993)

indivíduos singulares com a feição de irrecusáveis dogmas, merecedores de cruzadas heróicas. Para exemplificar, o mesmo, indica o modismo da Filosofia da Qualidade Total, que arrisca metafosear-se em dogma eclesiástico científico de longa duração, no caso do Ensino Superior está servindo-se para sua empreitada, entre outras armas, do mecanismo de Avaliação Universitária.

Nesse sentido nos parece prudente afirmar que muitas vezes negar o novo e a "moda" é estar contribuindo para a emancipação social e sua transformação.

Tendo a universidade uma função única e exclusiva como já fundamentados afirmamos, de difundir a cultura humana, torna-se necessário também enfatizar que a cultura humana, para ser difundida, precisa antes de mais nada, da participação da sociedade, do acesso dos cidadãos, independente da condição econômica ou social de cada um ao ensino e a universidade pública.

VELLOSO⁷ nos alerta que o acesso à universidade pública é hoje restrito a alguns poucos, decorrência dos processos socialmente excludentes que permeiam toda a vida social e que operam desde a escola de 1º grau. É nesse sentido que torna-se necessariamente primordial fortalecer o ensino público nos níveis iniciais e ampliar as vagas na universidade de modo a contribuir para alterar profunda e radicalmente os processos escolares socialmente seletivos.

Distinguir as propostas e práticas de avaliação referentes a universidade, é uma tarefa urgente que se impõe aos que pretendem contribuir para a melhoria e democratização da universidade.

Portanto, é necessário saber-se, antes, de que avaliação se está falando. Para tanto, o exercício da crítica às diferentes propostas de avaliação emerge como fundamental o entendimento da dimensão política e técnica da avaliação universitária deve ser compreendida, então, como concepções de educação e de sociedade, em que predominam e se originam com fundamentos burgueses em um paradoxo social.

SGUISSARDI (2000, p. 7) contextualiza a necessidade de avaliação do ensino superior, mencionando que as soluções e diretrizes que os detentores do poder econômico-político, nas esferas global e nacional, têm arquitetado para superar as crises do Estado de bem estar social e do Estado desenvolvimentista

⁷ Professor da Faculdade de Educação, Universidade de Brasília.

comprometeram a educação superior com a nova hegemonia do mercado e com as reformas minimalistas do aparelho do Estado tanto nos países do centro como nos da periferia.

Com algum atraso em relação a países como o Chile de Pinochet, a Inglaterra de Thatcher, o México de Salinas de Gortari, a Argentina de Menem, o Brasil ingressa decisivamente, na última década do século XX, no rol dos países que, monitorados pelos denominados organismos multilaterais, como Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), promovem os ajustes estruturais e fiscais, e as reformas orientadas para o mercado, em acordo com esses organismos ou por eles recomendados. Assim, é nesse contexto que a reforma universitária está em andamento no Brasil, implementada sob o comando do MEC, mas em perfeita sintonia com as orientações do Plano Diretor da Reforma do Estado.

A partir de considerações de FÁVERO⁸ (2000, p. 15) sobre universidade podemos afirmar que a universidade não está fora da história do país porque cada evento, cada fato social só pode ser compreendido e conhecido no conjunto de suas relações com o todo, isto é, pela ação que opera sobre esse todo e pela influência que dele recebe; partindo desta colocação, podemos dizer que o fato social é também um "fato histórico na medida em que é examinado como momento de um determinado todo, desempenhando dupla função, a única capaz de fazer dele efetivamente um fato histórico: de um lado definido a si mesmo, e de outro definindo o todo. Neste sentido ele seria ao mesmo tempo produtor e produto, determinante e determinado". (KOSIK apud FÁVERO, 2000, p. 15)

Desta forma é inquestionável a discussão sobre a reforma do Estado, como contexto das reformas universitárias.

A criação de uma universidade, de uma instituição de ensino superior, ou uma reforma de ensino devem também ser entendidas como um fato histórico, historicamente determinadas e em íntima relação com valores e demais instituições da sociedade da qual são parte.

⁸ Livre docente pela Puc-Rio, professora da UFRJ e pesquisadora 1A do CNPq. Coordena o Proedes Programa de Estudos e Documentação Educação e Sociedade da Faculdade de Educação da UFRJ.

Nos propomos a discutir a problemática da universidade no país e suas relações frente a avaliação institucional, com um recorte temporal. Contextualizado a partir de 1930, que situa o surgimento das primeiras escolas superiores no Brasil, o exame das diretrizes ideológicas emanadas no Estado novo para a Educação merece destaque como também a organização da Universidade no Brasil.

Nossa análise será no sentido de compreensão dos principais marcos históricos, referentes a reforma do ensino superior.

3 FATORES ATUANTES NA CONSTRUÇÃO DA UNIVERSIDADE DO BRASIL: CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA

3.1 ALGUNS ELEMENTOS PARA COMPREENSÃO DO PERFIL HISTÓRICO DA UNIVERSIDADE: O SISTEMA DE ENSINO NO BRASIL

Apoiados por elementos trazidos por ROMANELLI⁹, procuraremos mostrar que a evolução do ensino brasileiro, tanto em relação à sua expansão, quanto em relação ao seu modelo formal respondeu sempre a injunções de ordem econômica, social e política, no intento de acrescentar uma maior compreensão do sentido que toma a atual estrutura de ensino superior no Brasil.

A partir de considerações feitas por ROMANELLI (1978, p. 33-45) podemos afirmar que a economia colonial brasileira fundada na propriedade e na mão-de-obra escrava teve implicações de ordem social e política bastante profundas. Ela provocou o aparecimento da unidade básica do sistema de produção, de vida social e do sistema de poder representado pela família patriarcal.

O isolamento e a estratificação sociais, esta a princípio, basicamente dual, aliados a necessidade de manutenção de um esquema de segurança, favoreceram uma estrutura de poder fundada na autoridade sem limites do dono de terras. Assim, foi a família patriarcal que favoreceu a importação de formas de pensamento e idéias dominantes na cultura medieval européia, feita através da obra dos jesuítas.

⁹ Paranaense de origem, licenciada em Pedagogia pela Universidade Federal do Paraná, em 1965, exerceu o magistério durante longos anos. Ao falecer, era professora de história da Educação no Curso de Pós-Graduação na Faculdade de Educação da UFMG. Possuía o Doutorado de 3º ciclo em educação pela Sorbonne (Paris).

As condições que favoreceram essa ação educativa foram, de um lado, a organização social e, de outro, o conteúdo cultural que foi transportado para a colônia, através da formação dos padres da Companhia de Jesus.

Os objetivos práticos da ação jesuítica no novo mundo era o recrutamento de fiéis e servidores; e ambos foram atingidos pela ação educadora. Símbolo de classe, esse tipo de educação livresca, acadêmica e aristocrática foi fator coadjuvante na construção das estruturas de poder na colônia. Este sistema vigorou, mesmo com a expulsão dos jesuítas em 1759, a decadência econômica em que entrou o Reino Português, principalmente com a queda da mineração, e o atraso cultural que, entre outras coisas, teve o fanatismo religioso um de seus fatores, fez com que surgisse na metrópole um descontentamento geral em relação aos jesuítas.

Várias foram as dificuldades daí decorrentes para o sistema educacional. Da expulsão dos jesuítas até as primeiras providências para a substituição dos educadores e do sistema jesuítico transcorreu um lapso de 13 anos. O desmantelamento do ensino veio à tona com a expulsão dos jesuítas. A uniformidade da ação pedagógica, a perfeita transição de um nível escolar para outro, a graduação foram substituídos pela diversificação das disciplinas isoladas; leigos começaram a ser introduzidos no ensino e o Estado assumiu, pela primeira vez, os encargos da educação.

Mas, apesar disso, a situação não mudou em suas bases. Pois, os jesuítas mantiveram, além de colégios para a formação de seus sacerdotes, seminários para a formação do clero secular.

O anseio à propostas e atuações de uma escola estatal exigia-se em todo mundo, não apenas no Brasil, segundo MANACORDA¹⁰ (2000, p. 245), enquanto Diderot lutava contra os ataques da Igreja e as proibições do Estado para levar a termo sua enciclopédia, e enquanto Rousseau voltava as costas à sociedade para idolatrar seu solitário Emílio, outras vozes se levantaram solicitando uma intervenção inovadora do Estado no campo da instrução, tradicionalmente entregue à Igreja.

Tanto que

¹⁰ (Roma, 1914), lecionou Pedagogia e História da Pedagogia nas Universidades de Cagliari, viterbo, Florença e Roma, Dirigente de sindicatos e associações docentes - é considerado na Itália e no exterior um dos maiores representantes italianos no campo da pedagogia.

Em 1763 aparecia o *Essai d'éducation national* de Louis René de La Chalotais (1701-85), um dos protagonistas da expulsão dos jesuítas da França, apreciado por Voltaire. Nesse ensaio ele protestava contra a evasão e exclusão dos leigos do ensino e reivindicava uma educação que dependesse somente do Estado, porque, dizia:

'é justo que os jovens do Estado sejam educados pelo pessoal do Estado'. (MANACORDA, 2002, p. 245)

Segundo ROMANELLI, o século XIX, no Brasil, viu surgir uma estratificação social, mais complexa do que a predominante no período colonial. A presença de uma camada intermediária se não surgida, mas acentuada com a mineração, fez-se cada vez mais visível, principalmente na zona urbana, onde se radicou.

Foi nesta camada intermediária que se recrutaram os indivíduos ligados ao jornalismo, às letras e principalmente à política. O período marcante de sua presença foi o da regência, por isso mesmo um dos períodos mais conturbados do século.

Assim o período que se seguiu à Independência política viu também diversificar-se um pouco a demanda escolar: a população que procurava a escola já não era apenas pertencente à classe oligárquico-rural. A esta somava-se a pequena camada intermediária que, desde cedo, percebeu o valor da escola como instrumento de ascensão social.

Percebe-se que, embora já existissem duas camadas distintas freqüentando a escola, o tipo de educação permanecia o mesmo para ambas, ou seja, à educação das elites rurais.

Convém assinalar que a presença do príncipe regente, D. João, por 12 anos, trouxe sensíveis mudanças no quadro das instituições educacionais da época. E a principal delas foi a criação dos primeiros cursos superiores (não teológicos) na colônia.

Embora organizados na base de aulas avulsas, esses cursos tinham um sentido profissional prático. Dentre as escolas superiores distinguiram-se a Academia Real da Marinha e a Academia Real Militar, esta mais tarde transformada em Escola Central e Escola Militar de Aplicação, que tiveram a incumbência de formar engenheiros civis e preparar a carreira das armas.

Temos ainda os cursos de médico-cirúrgicos da Bahia e do Rio de Janeiro que foram as células das nossas primeiras Faculdades de Medicina. ouve também a

criação de um curso de Economia Política, que ficou a cargo de José da Silva Lisboa.

O gabinete de Química que foi organizado na Corte em 1912, não obteve sucesso, como também o curso de Agricultura criado na Bahia, foram duas tentativas de implantação do ensino técnico superior, que tiveram o mérito de trazer para a colônia opções diferentes em matéria de ensino superior.

No entanto, com D. João, não apenas nascia o ensino superior mas também se iniciava um processo de autonomia que iria culminar na Independência política.

A preocupação exclusiva com a criação de ensino superior e o abandono total em que ficaram os demais níveis do ensino demonstram claramente esse objetivo, com o que se acentuou uma tradição que vinha da colônia, a tradição da educação aristocrática.

A independência política não modificou o quadro da situação de ensino, pelo menos de imediato. Considerada por João Cruz Costa como "simples transferência de poderes dentro de uma mesma classe, a (independência) entregaria a direção da nova ação aos proprietários de terras, de engenhos e aos letrados". Portanto os letrados passaram a desempenhar na nova ordem política um papel de indiscutível relevância, uma vez que foram eles que, em sua maioria, ocuparam os cargos administrativos e políticos.

A escola, representada pelas novas faculdades de direito criadas na década de 1820, uma em São Paulo e outro no Recife, passou a desempenhar o papel de fornecedora do pessoal qualificado para essas funções. Apesar da existência de cursos de Medicina, Engenharia e Artes, que as antecederam, as faculdades de Direito logravam uma supremacia na formação dos quadros superiores do Império.

Mas a forma assumida pelo ensino superior, de currículo universalista e humanístico, acabou por influenciar ou mesmo condicionar a estrutura do ensino secundário.

O ato adicional de 1834 "conferiu às Províncias o direito de legislar sobre a instrução pública e estabelecimentos próprios a promovê-la, excluindo, porém, de sua competência as Faculdades de Medicina e Direito e as Academias então existentes e outros quaisquer estabelecimento que, no futuro, fossem criados por lei

geral"¹¹. Isto suscitou uma dualidade de sistemas com superposição de poderes (provincial e central) relativamente ao ensino primário e secundário.

O caráter propedêutico assumido pelo ensino secundário, somado ao seu conteúdo humanístico, fruto da aversão a todo tipo de ensino profissionalizante, próprio de qualquer sistema escolar fundado numa ordem social escravocrata, sobreviveu até há pouco e constituiu o fator mesmo do atraso cultural de nossas escolas. O fato de a maioria dos colégios secundários estarem em mãos de particulares acentuou ainda mais o caráter classista e acadêmico do ensino, visto que apenas as famílias de altas posses podiam pagar a educação para seus filhos.

A transformação que esses colégios sofreram no decorrer do século XIX, no sentido de se tornarem meros cursos preparatórios para o ensino superior, foi uma decorrência da pressão exercida pela classe dominante, a fim de acelerar o preparo de seus filhos.

A Constituição da República de 1891 que instituiu o sistema federativo de governo, consagrou também a descentralização do ensino, ou seja, a dualidade de sistemas; consagração do sistema dual, que vinha se mantendo desde o Império. Era também uma forma de oficialização da distância que se mostrava, na prática, entre a educação da classe dominante (escolas secundárias acadêmicas e escolas superiores) e a educação do povo (escola primária e escola profissional). Situação que refletia uma dualidade que era o próprio retrato da organização social brasileira.

Tendo consciência desta dualidade, a 1ª República tentou várias reformas, sem êxito, para a solução dos problemas educacionais mais graves. A primeira das reformas e mais ampla foi a de Benjamin Constant, que não chegou sequer a ser posta em prática, a não ser em alguns aspectos.

Outras reformas se seguiram a essa, mas não significavam nenhuma mudança substancial ao sistema. Algumas delas, como a lei orgânica Rivadávia Corrêa, no governo do marechal Hermes da Fonseca, em 1911, chegaram até a ocasionar um retrocesso na evolução do sistema, em virtude de facultar total liberdade e autonomia aos estabelecimentos e suprimir o caráter oficial do ensino, o que trouxe resultados desastrosos. A reforma Carlos Maximiliano representou uma

¹¹ Fernando Mendes de Almeida, *Constituições do Brasil*. Lei 12/8/1834, art. 10, § 2º.

contramarcha: reoficializou o ensino, reformou o colégio Pedro II e regulamentou o ingresso nas escolas superiores.

Essas entre outras reformas, porém, não passaram de tentativas frustradas e, mesmo quando aplicadas, representavam o pensamento isolado e desordenado dos comandos políticos, o que estava muito longe de poder comparar-se a uma política nacional de Educação.

A vitória do federalismo, que dava plena autonomia aos Estados, acentuou não só no plano econômico, mas também no plano educacional, as disparidades regionais. Colocando o ensino à mercê das circunstâncias político-econômicas locais, o federalismo acabou por aprofundar a distância que já existiu entre os sistemas escolares estaduais.

Com a I República, temos um quadro de demanda educacional que caracterizou bem as necessidades sentidas pela população e, a té certo ponto, representou as exigências educacionais de uma sociedade cujo índice de urbanização e de industrialização ainda era baixo. A permanência, portanto, da velha educação acadêmica e aristocrática e a pouca importância dada à educação popular fundavam-se na estrutura e organização da sociedade.

Sendo assim, a primeira república começa a sentir a necessidade de promover outro sistema educativo, devido a novas demandas e exigências por parte de outras estruturas sociais emergentes, sobretudo o processo de industrialização, exigem-se reformas muito mais amplas.

Com a modernização e os novos rumos no processo educativo

Há três datas de máxima importância para a História nacional moderna e contemporânea do Brasil, datas, aliás intimamente interligadas, tanto do ponto de vista sócio-econômico-político como também do ponto de vista do processo educativo, a saber, 1930, 1947 e 1964. (GILES, 1987, p. 289)

Ainda segundo GILES¹² e ROMANELLI, Washington Luís é derrubado, como ponto culminante de uma série de crises que representavam a tentativa de romper com a ordem dominada pela oligarquia rural.

¹² Norte-americano de nascimento, Dr. em História e Filosofia pela Universidade de Louvain, na Bélgica, em junho de 1964. Em 1965 radicou-se no Brasil onde lecionou Filosofia em várias faculdades.

Soma-se a essa realidade, a crise econômica mundial, de 1928, que teve reflexos pesados sobre a vida econômico-política do Brasil, pois significou a queda da entrada de capitais do exterior.

Entretanto, devido à acumulação de capital, a promoção do consumo interno e a imigração européia para o Brasil, o país pode iniciar o processo de industrialização e quanto a esta questão MANACORDA (2002, p. 270) assinala:

Esse processo de transformação do trabalho humano desloca massas inteiras da população não-somente das oficinas artesanais para as fábricas, mas também dos campos para a cidade, provocando conflitos sociais, transformações culturais e revoluções morais inauditas: e todavia os teóricos das velhas classes não conseguem nem tomar consciência disso.

Já em 1929, segundo ROMANELLI (1978, p. 48), as economias mundiais autônomas tentaram transferir para os países economicamente dependentes os efeitos da crise mundial. E, o Brasil foi atingido, ficando responsável para resolver problemas que lhe vinham de fora e que se complicavam com o aspecto agudo que lhe acarretava a crise de superprodução do café.

Mas GILES (1987, p. 289-90) nos atenta que a crescente urbanização que acompanhava este processo levou a diversos movimentos operários, ao tenentismo e vários outros movimentos contestatórios.

O movimento de 1930 visa realizar uma nova ordem sócio-política, o que exige um governo firme e nitidamente voltado para os interesses nacionais.

Sendo assim, a força de apoio maior desse movimento são os tenentes, ciosos de promover uma regeneração e modernização da nação, porém em termos nacionalistas.

E nesse quadro, segundo Giles, que Getúlio Vargas chega ao poder, onde permanece por dois períodos, de 1930 a 1937 e depois 1937 a 1945.

Momento importante em todo esse processo é a revolução constitucionalista de São Paulo, realizada em 1932.

Este movimento representa a férrea oposição por parte dos paulistas à crescente centralização por parte do governo federal, pois este tira sistematicamente a autonomia de que gozavam os estados desde a Proclamação da República. O movimento é derrotado. Porém contribui para a promulgação da Constituição de

1934. Esta representa um meio de entendimento entre o governo e os interesses oligárquicos.

Toda a conjuntura sócio-política permite a proclamação do Estado Novo, em 1937. Vargas já detém todos os poderes para realizar os objetivos idealizados pela Revolução de 1930, inclusive o projeto de industrialização do país. Este último fato terá amplas repercussões no plano do processo educativo no país.

Em 1945 caiu a ditadura Vargas, que foi substituída logo depois por um governo eleito. Durante 15 anos, no entanto, o Estado havia impulsionado o desenvolvimento econômico através de uma intervenção crescente do governo. Porém, o governo Dutra representa apenas um intervalo no processo, pois em 1951, Getúlio Vargas volta ao poder, desta vez pelo voto popular, apoiado sobretudo pelas massas, estas sentindo a euforia de serem os beneficiários da Legislação Trabalhista e da Previdência Social promovida por Vargas.

Em 1954, pressionado por várias forças, Vargas se suicida. Segue-se o governo Kubitschek, de tendência populista-desenvolvimentista. Trata-se de implantar no país a indústria pesada, projeto que exige a entrada de capital através das emergentes multinacionais.

Jânio Quadros, o sucessor de Jucelino, na impossibilidade de se manter no poder, devido às pressões provocadas por sua política de independência, e de chegar a um entendimento com as diversas forças econômicas com as quais o país estava compromissado, depois de sete meses, renúncia.

Assume João Goulart, vice-presidente no governo Quadros, que enfrentou uma onda de crescente radicalização política, o que leva à reação das Forças Armadas, aos 31 de março de 1964.

Enquanto o Brasil continua na dependência da exportação agrícola, o processo educativo é desprovido de qualquer relevância na formação de quadros profissionais, pois trata-se de formar o aluno para as carreiras liberais.

ROMANELLI (1978, p. 55) afirma que a evolução cultural não nos permite afirmar que a ausência de tradição de pesquisa em nossas escolas superiores tem suas origens no modelo econômico em questão.

Segundo GILES (1987, p. 291) a revolução de 1930, cria condições para se expandir o ensino, para nele incluir uma parcela maior da população, especificamente nas regiões mais industrializadas.

No entanto, continua o desequilíbrio regional, pois a expansão industrializante concentra-se, sobretudo, no centro sul, onde se concentra igualmente a evolução do sistema educativo.

No ano de 1947 se instala em quase todos os municípios do país os cursos de ensino supletivo, destinados a pessoas maiores de quatorze anos de idade. São os cursos profissionalizantes e o despertar para a necessidade da escolarização. (Tabela 1)

TABELA 1 - EVOLUÇÃO DA MATRÍCULA NO ENSINO SUPLETIVO PARA A POPULAÇÃO NÃO ALFABETIZADA, DE MAIS DE 14 ANOS

Anos	Matrícula	Índice
1945	138.562	100
1950	707.934	510
1955	520.196	375
1959	484.498	349

Fonte: Lourenço Filho, op. cit. p. 262.

Segundo ROMANELLI (1978, p. 62) percebe-se perfeitamente que há uma relação entre densidade demográfica e índice de urbanização e analfabetismo. Se se leva em conta que a urbanização é em parte uma decorrência da industrialização, concerne-se seguramente pela influência desta no índice de alfabetização do povo.

TABELA 2 - INDICADORES DEMOGRÁFICOS E ECONÔMICOS E TAXA DE ALFABETIZAÇÃO ENTRE 1900 E 1970

Especificação	1900	1920	1940	1950	1960	1970
População total	17.438.434	30.635.605	41.236.315	51.944.397	70.119.071	94.501.554
Densidade de- mográfica	2,06	3,62	4,88	6,14	8,39	11,18
Renda per ca- pita em dólares	55	90	180	-	236	-
% de popula- ção urbana	10	16	31	36	46	56
% de analfabe- tos (de 15 anos e mais)	65,3	69,9	56,2	50,0	39,5	33,1

Fontes: Lourenço Filho, Evolução da Taxa de Analfabetismo de 1900 a 1960. RBEP, n.º 100, Fundação IBGE. Brasil: Séries Estatísticas Retrospectivas, 1970.

Podemos ver que, se, nos primeiros vinte anos deste século, que a taxa de alfabetização não cresceu nos últimos trinta anos (de 1940 a 1970) os progressos já foram notáveis: estavam alfabetizados 33.019.268 adolescentes e adultos de 15 anos e mais, a uma média de 850.000 por ano.

O ensino supletivo, de certa forma, incentivou a matrícula em cursos profissionalizantes e pré-profissionalizantes de nível primário, nessa mesma época.

Portanto, percebemos com a Tabela 1 e 2 que a sociedade brasileira despertava para o problema da extensão da escolarização, empenhando-se numa luta pela alfabetização de um número cada vez maior de pessoas.

TABELA 3 - EVOLUÇÃO DO CRESCIMENTO POPULACIONAL E ESCOLARIZAÇÃO NO BRASIL, DA POPULAÇÃO DE 5 A 19 ANOS, DE 1920 A 1970

Anos	População de 5 a 19 anos	Matrícula no Primário	Matrícula no Médio	Total de Matrícula	Taxa de Escolarização	Creseime nto da Populaã o	Creosci- mento da Ma- trícula
1920	12.703.077	1.033.421*	109.21*	1.142.702*	8,99	100	100
1940	15.530.819	3.068.269	260.02	3.328.471	21,43	122,26	291,28
1950	18.826.409	4.366.792	477.34	4.924.226	26,15	148,20	430,92
1960	25.877.611	7.458.002	1.177.27	8.635.429	33,37	203,71	755,70
1970	35.170.643	13.906.484	4.989.76	18.896.260	53,72	276,86	1.653,64

* Dados estimados
Fonte dos dados brutos:
a) Fundação do IBGE: Séries Estatísticas Retrospectivas, 1970.
b) Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, n. 100.
c) Werner Baer. A Industrialização e o Desenvolvimento Econômico no Brasil, FGV.
d) Estatísticas da Educação Nacional, 1960-1971.

Com esta tabela percebemos os aspectos assumidos pela expansão escolar nas tabelas do ensino primário e médio.

Em 1924, segundo observações de GILES (1987, p. 291) cria-se a Associação Brasileira de Educação, com a finalidade de tornar pública, as autoridades e os próprios educadores conscientes dos problemas com que o processo educativo se defronta, a fim de buscar soluções adequadas para os mesmos.

Este movimento leva ao "manifesto dos pioneiros da educação nacional", que é lançado em 1932, este manifesto não mede esforços sobre as questões referentes a gratuidade do ensino, a obrigatoriedade da frequência escolar, a laicidade do ensino, a igualdade de acesso à instrução independentes do sexo, enfim, a elaboração de um planejamento do processo educativo em âmbito nacional.

Na verdade, o que o manifesto apregoa, em resumo, é a democratização, a profissionalização e a unificação do processo educativo, acabando com a dualidade de sistemas que é uma constante na história do processo educativo no Brasil.

A tabela 4 em números absolutos, demonstra que cresceu o analfabetismo, porém, em números relativos, ele decresceu sensivelmente. ROMANELLI (1978, p 75) assinala que o esforço que se vem fazendo no Brasil e a repercussão no seio da população mais carente de educação sistemática têm sido o testemunho desse despertar da consciência coletiva para a importância da escola.

TABELA 4 - EVOLUÇÃO DO ANALFABETISMO NO BRASIL, DE 1940 A 1970

Anos	População de mais de 15 anos	Analfabetos de mais de 15 anos	Taxa de Analfabetismo	População de 15 a 39 anos	Analfabetos de 15 a 19 anos	Taxa de Analfabetismo
1940	23.639.769	13.279.899	56,17	16.515.300	8.937.282	54,11
1950	30.249.423	15.272.432	50,48	20.911.777	9.964.060	47,64
1960	40.187.590	15.815.903	39,35	27.017.011	9.422.610	34,87
1970	54.336.606	17.936.887	33,01	35.954.488	9.911.744	27,56

Fonte: Censos demográficos de 1940, 1950, 1960 e 1970 extraídos de Aspectos da Educação no Brasil, MEC.

O desenvolvimento brasileiro, após 1930 afirma ROMANELLI (1978, p. 83) mostra suas falhas, pela incapacidade de a sociedade, como um todo, levar a cabo, de modo coerente e integrado, a sua revolução burguesa.

O descompasso existente entre a oferta e a demanda, quer potencial, quer afetiva, é um dos aspectos mais graves assumidos por essas contradições, enraizadas no setor da educação escolar.

Essas contradições são ainda maiores quando verificamos a diferença entre zona rural e zona urbana, diferença que assume, às vezes, proporções assustadoras.

Na tabela 5 verificamos como se estabelecia essa diferença em 1964, na população não atingida pela rede escolar:

TABELA 5 - POPULAÇÃO EM IDADE ESCOLAR QUE NÃO FREQUENTA ESCOLA, EM 1964

Idades	Zona Urbana	%	Zona Rural	%	Total
7 a 11 anos	756.143	24,96	2.392.990	75,03	3.189.133
12 a 14 anos	406.310	26,92	1.102.986	73,07	1.509.296
Total	1.202.453	25,59	3.495.776	74,40	4.698.429

Fonte: Carlos Pasquale, Desenvolvimento do Ensino e o Plano Nacional de Educação, in RBEP n.º 102, p. 200-201.

Dados de 1970 demonstram a persistência da situação.

TABELA 6 - POPULAÇÃO DE 7 A 14 ANOS COM RESPECTIVAS TAXAS DE ESCOLARIZAÇÃO, POR ZONA, EM 1970

Zonas	População total	Freqüentando escola	Não freqüentando escola	Taxa de escolarização
Rural	9.268.800	4.341.744	4.927.056	46,84
Urbana	10.057.300	8.848.571	1.208.729	87,98
Total	19.326.100	13.190.315	6.135.785	68,25

Fonte: Estatísticas da Educação Nacional, 1960-1971, MEC.

O crescimento da taxa de escolarização geral foi, portanto, pequeno entre 64 e 70, embora tenha crescido, em números absolutos, a população escolar, como se pode constatar, comparando os dados das tabelas 5 e 6.

A extensão da escolaridade, finalmente, pode ser observada, por idade e por nível de ensino, através dos dados apresentados na tabela 7.

TABELA 7 - EXTENSÃO DA ESCOLARIDADE NA POPULAÇÃO DE 5 ANOS E MAIS, NO BRASIL, EM 1970

Idades	Total da População	Matrícula no pré-primário	Matrícula no Primário	Matrícula no Médio	Matrícula no Superior	Total das Matrículas	Taxa de escolarização por idade
De 2 a 4 anos	8.604.500	80.361	-	-	-	80.361	0,93
De 5 a 6 anos	5.579.784	293.906	920.013	-	-	1.213.919	21,75
De 7 a 10 anos	7.721.643	-	4.902.174	-	-	4.902.174	63,48
De 11 a 14 anos	11.665.724	-	6.323.055	1.742.375	-	8.065.430	69,13
De 15 a 19 anos	10.203.492	-	1.314.482	2.265.100	94.538	3.674.120	36,00
De 20 a 24 anos	8.422.167	-	247.334	670.360	310.460	1.228.154	14,58
De 25 a 29 anos	6.546.791	-	78.683	173.569	108.172	360.424	5,50
De 30 anos e mais	28.991.807	-	115.159	134.345	79.358	328.862	-
Idade ignorada	174.349	-	6.520	4.027	481	11.028	-
Total	87.910.257	374.267	13.907.420	4.989.776	593.009	19.869.472	22,59

* Inclusive primário supletivo.
** Inclusive curso de madureza e pré-vestibular.
*** Inclusive cursos de extensão universitária e pós-graduação.
Fonte: Estatísticas da Educação Nacional, 1960-1971, MEC.

Com este histórico, fundamentados por Giles e Romanelli, tentamos explicitar a presença de fatores diversos, ora políticos, ora econômicos, ora enquanto estrutura de poder, que condiciona implícita e explicitamente, o processo educativo no Brasil. E nesses fatores incluem o conceito de cultura que se vincula no aluno, na sociedade na configuração desse processo educativo.

A identificação desses fatores serão de suma importância para a compreensão das reformas propostas para a universidade a partir de 1930.

3.2 UNIVERSIDADE... SEU PRINCÍPIO, SUA HISTÓRIA

A instituição universitária é realmente medieval (TEIXEIRA, 1988, p. 84). Foi na idade média que ela de fato realizou a verdadeira unificação da cultura chamada ocidental. A cultura da Europa foi unificada por essa universidade medieval que surgiu nas alturas dos séculos XI e XII e que elaborou realmente um trabalho extraordinário de unificação intelectual do pensamento humano naquela época. Essa universidade que chega ao seu clímax no século IV, entra depois num período de consolidação tão rígida e tão uniforme que se torna uma das grandes forças conservadoras do mundo. A universidade medieval não aceitou nem o renascimento nem a reforma em durante os séculos XV, XVI, XVII e XVIII, prosseguiu num extraordinário isolamento dentro da sociedade.

Nesse sentido, vejamos um depoimento de um mestre universitário apresentado por MANACORDA (2002, p. 153-154), para termos uma idéia de como se realizavam os estudos universitários:

Quanto ao método de ensino, seguirei o método observado pelos doutores antigos e modernos e particularmente pelo meu mestre; o método é o seguinte: primeiro, dar-vos-ei um resumo de cada título antes de proceder à análise literal do texto; segundo, farei uma exposição a mais clara e explícita possível do teor de cada fragmento incluído no título; terceiro, farei a leitura do texto com o objetivo de emendá-lo; quarto, repetirei brevemente o conteúdo da norma; quinto, esclarecerei as aparentes contradições, acrescentando alguns princípios gerais de direito (extraídos do próprio texto), chamado comumente *Brocardica*, como também as distinções e os problemas sutis e úteis decorrentes da norma, com suas respectivas soluções, dentro dos limites da capacidade que a Divina Providência me concederá. Se alguma lei merecer, em virtude de sua importância e dificuldade, uma *repetitio*, essa repetição será feita à noite. As *disputationes* realizar-se-ão pelo menos duas

vezes por ano: uma vez antes do Natal e uma vez antes da Páscoa, se estais de acordo.

O mesmo Odofredo, ao concluir o curso:

Senhores, como sabeis todos vós que freqüentastes minhas aulas, já iniciamos, percorremos e acabamos este livro. Agradeçamos, portanto, a Deus, a sua Virgem Mãe e a todos os Santos. É costume antigo nesta cidade de, ao término do curso, cantar missa em honra do Espírito Santo. O costume é bom e deve ser guardado. É costume também que os doutores, terminado o curso, digam algo sobre seus futuros programas; assim eu também direi alguma coisa, mas prometo ser breve. No ano vindouro, respeitando os estatutos como sempre fiz darei aulas ordinárias, na melhor forma possível, mas não terei aulas extraordinárias, porque os estudantes não são bons pagadores, desejam aprender sem pagar - de acordo com o ditado: aprendei todos querem, pagar, ninguém! Encerro, despedindo-vos com a bênção de Deus e convidando-vos a assistir à Missa.

Percebemos neste depoimento uma cultura livresca, arcaica e catedrática.

A universidade era então uma instituição defendendo-se completamente dessas forças exteriores que se encaminhavam para transformá-la.

Com a proliferação das cidades, inspiração vinda da burguesia e, ascensão, houve uma mudança radical, pois o crescente número de estudantes provenientes dessa classe era atraído para as escolas catedráticas. Mas as exigências desta burguesia contribuía para a tomada de novos rumos por parte do ensino, favorecendo o surgimento de novos mestres carismáticos. Tornando-se também necessários novos conteúdos de estudo, nova classificação.

A força do movimento das corporações, assinala GILES (1987, p. 79) também contribui para o surgimento de uma nova força educativa. O agrupamento de estudantes por nações e dos mestres numa única corporação, ou universidade, e a conseqüente independência das autoridades tanto civis como eclesiásticas, resultavam de uma longa luta.

Mas, tratava-se de formar quadros para uma nova estruturação da sociedade.

TEIXEIRA (1988, p. 84) nos chama a atenção para o século XVIII, quando a sociedade entra de novo em fase de grande transformação, e a universidade em completa decadência. Neste período, com a revolução francesa, é fechada a universidade de Paris, Oxford e Cambridge já quase tinham sido fechadas por Cromwell. A universidade tinha realizado uma obra de unificação do pensamento ocidental, mas não tinha conseguido viver à altura das novas exigências da sociedade, que se encaminhava para uma transformação científica.

Nos séculos XVI, XVII e XVIII, foram de intensa renovação intelectual, onde se processou a grande transformação do pensamento da Idade Média, em pensamento criador e experimental da ciência.

E como GILES já assinalou antes, TEIXEIRA (1988, p. 85) reforça:

Quando o crescimento intelectual da nossa cultura chamada ocidental entra em consolidação, o aparecimento da universidade, como corporação de professores e de estudantes, era uma total novidade, que foi facilitada pela obra da igreja, que deu as cartas necessárias para a criação dessa universidade.

Afirma GILES (1987, p. 80) que o modelo era o sistema de corporações que dava condições de regularizar a instrução e garantir a manutenção de normas que proporcionassem uma formação sólida, pois os alunos procuravam admissão e aceitação numa sociedade fechada e competitiva.

Um marco na fundação das universidades foi a fundação da universidade de Paris, ela surgiu da antiga escola catedrática de Notre-Dame, da escola colegiada de Santa Genoveva e da escola de São Vítor; no decorrer do século XIII e serviu de protótipo para muitas outras instituições.

Tanto no processo de ensino primário quanto às instituições universitárias percebemos o enraizamento da Igreja nesse processo de construção do conhecimento, e verificamos o quão o processo educativo foi intimamente atrelado a questão religiosa, e o quanto esta situação se refletia na estrutura da sociedade.

E no Brasil? Como será que se apresentou a questão da necessidade de instituições de ensino superior? Anteriormente já verificamos os primeiros cursos implantados no Brasil, nas áreas de Engenharia, Medicina e Direito.

Segundo FÁVERO (2000, p. 29) no Brasil, a universidade é uma instituição recente, dadas as peculiaridades de nossa colonização, a história do ensino superior é marcada pela existência de diversos elementos, o que reflete nas instituições universitárias.

Influenciado por um espírito colonialista, o ensino superior apresenta-se desprovido de um caráter nacional, desde seu início.

Temos uma herança cultural e uma tradição de dependência econômica e social. No Brasil, mantinha-se o privilégio de se fazer um curso superior pela simples razão de existir o privilégio de riqueza e de classe.

Criadas somente no início do século passado, as escolas superiores nasceram desprovidas de um papel criador e inovador em nossa realidade. Organizam-se formalmente como um serviço público, mantidas e controladas pelo governo e voltadas para a preparação de profissionais liberais: médicos, advogados, engenheiros, é importante também mencionar que a universidade de Coimbra passa a ter um papel de grande importância na formação de nossas elites culturais; nela são formados profissionais graduados no Brasil nos primeiros séculos, até os primeiros anos do século XIX.

O ensino ministrado pelos jesuítas é completamente alheio às exigências e necessidades da colônia, predomina nessa época a filosofia escolástica; entendida como um estilo de pensamento circunscrito a repetição de princípios já estabelecidos, onde não está presente a pesquisa liberta de preconceitos. Esta orientação está sintetizada no *Ratio Studiorum*, fixando normas tanto para os estudos de níveis inferiores quanto para a universidade, uma estrutura de educação acadêmica e elitista.

Afirma GILES (1987, p. 90) quanto a escolástica:

A escolástica procura reconciliar posições divergentes e aparentemente contraditórias, visando uma organização coerente e racional de todo o conhecimento humano, como parte de uma visão total do universo. Porém, subsiste o problema de integrar esse esforço dentro das exigências da fé, pois a escolástica era obrigada a aceitar a ordem dos acontecimentos proposta pela fé. Todavia, as bases filosóficas da escolástica encontram-se em Aristóteles.

Os estudos de FÁVERO indicam que da Colônia à República, houve grande resistência à idéia da criação de instituições universitárias. Durante o período monárquico, vários projetos de criação de universidades foram apresentados e não tiveram êxito. Mesmo após a Proclamação da República, as tentativas se frustraram.

Quanto a este assunto gostaríamos de lembrar o que assinala TEIXEIRA (1988, p. 90):

À primeira vista, parece paradoxal essa resistência do Brasil à criação da universidade. Não houve no Brasil, universidade no período colonial com a transmigração da família real, são criadas as duas primeiras escolas de Medicina, vinte anos depois as Faculdades de Direito, depois uma faculdade de Minas e Mineralogia; a de Engenharia veio com a Academia Militar. Durante todo o período monárquico nada menos de 42 projetos de universidade são apresentados, desde o

de José Bonifácio até o último, que é Rui Barbosa, em mil oitocentos e oitenta e tantos, e sempre o Governo e o Parlamento os recusam.

Segundo indicações de Fávero de 1889, até a Revolução de 1930, o ensino superior sofreu várias alterações em consequência da promulgação de diferentes dispositivos legais. Com a influência positivista na política educacional, de Benjamin Constant, em 1890 e 1891, em 1911 é ainda mais acentuada com a reforma Rivadávia Corrêa, a qual institui também o ensino livre. Embora o surgimento da universidade apoiado em ato do Governo Federal continuasse sendo postergado, o regime de "desoficialização" do ensino acabou por gerar condições para o surgimento de universidades, tendendo o movimento deslocar-se da órbita do governo central para os Estados.

Neste contexto, em 1909, surge a Universidade de Manaus; em 1911 é instituída a de São Paulo e em 1912 a do Paraná como instituições livres.

FÁVERO (2000, p. 34) esclarece que embora essas instituições tenham existido de fato, os autores, em geral, são levados a considerar a Universidade do Rio de Janeiro, criada em 1920, como a primeira universidade brasileira, por ter sido instituída por força de um decreto do Governo Federal.

Mas segundo TEIXEIRA (1988, p. 92):

Somente em 1920, a república dá o nome de universidade as quatro escolas superiores que havia no Rio de Janeiro. mas essa universidade somente em 1937 veio a ser realmente implantada.

E ainda segundo CARNEIRO¹³ (1971, p. 121):

Concluídos os estatutos e aprovados a 19 de dezembro de 1912 a Universidade do Paraná foi solenemente instalada no edifício do Congresso Legislativo do Estado, sob a presidência do Diretor Honorário Dr. Carlos Cavalcanti de Albuquerque, Presidente do Estado.

Essa questão da criação da primeira universidade do Brasil, nos pareceu um tanto quanto contraditória, mas este não é o objeto específico de nossa área de estudo.

¹³ Em sua obra o autor retrata a história da criação da Universidade Federal do Paraná.

Através do mesmo decreto que instituiu a universidade do Rio de Janeiro, é também autorizado a criação de outras instituições universitárias, sendo neste documento determinados os Estados que podem gozar da prerrogativa de ter universidades: Pernambuco, Bahia, São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul.

E a criação dessas instituições dependerá, ainda, de acordos com o governo dos Estados, a fim de que esses concorram a subvenção de União para estabelecimentos superiores então existentes e não oficiais; com exigências de ordem financeira e material.

No entanto, as universidades permanecem mais voltadas para o ensino profissional do que para a investigação científica.

Em relação a pesquisa, observa FÁVERO (2000, p. 36) é somente a partir dos anos 40, e com mais intensidade na segunda metade dessa década, é que essa função integra efetivamente a história da universidade.

TEIXEIRA (1988, p. 92) ressalta que o modelo que tínhamos de universidade era a de Coimbra, que era uma universidade de escolas profissionais.

E complementa que a universidade da Idade Média elaborou a cultura da Idade Média, a universidade da Idade Moderna teve de elaborar a cultura moderna para ensiná-la. Não se trata de dizer apenas que a universidade precisa dedicar-se à pesquisa. Ela tem de formular o conhecimento que vai ensinar, o qual não existe ainda. TEIXEIRA (1988, p. 95) ainda enfatiza sobre este aspecto:

Quando se fala de universidade que deve passar à pesquisa não significa que se faça um acréscimo, isto é, que lhe devemos anexar mais uma tarefa e ela viraria universidade de pesquisa. A universidade só será de pesquisa quando passar a formular a cultura que vai ensinar.

É conveniente ressaltar, como já havíamos afirmado anteriormente, que o manifesto dos Pioneiros da Escola Nova, lançado em 1932, apresentava uma análise do problema educacional sob vários aspectos - define princípios e propõe fins. Traz em seu bojo elementos de uma nova política para reconstrução educacional do país, recomendando, para o ensino superior, a criação de universidades capazes de elaborar ciência, de transmiti-la e que por meio de seus instintos estejam voltadas para a investigação científica, para a elaboração da

cultura, para a formação de professores nos diferentes níveis e de profissionais em todas as profissões com base científica¹⁴.

ROMANELLI chama a atenção para os pontos de estrangulamento no sistema educacional, pontos que correspondem as passagens de um para outro nível de ensino. Verifica-se então uma diminuição na oferta de escola, à medida que se sobe na escola dos níveis.

Um dos pontos de estrangulamento se dá do ingresso à universidade, uma luta pelo ingresso ao ensino superior, na qual a maior parte da juventude luta por uma vaga.

TABELA 8 - CONCURSOS VESTIBULARES NO BRASIL (PERCENTAGENS DE APROVAÇÕES), NOS 10 PRINCIPAIS RAMOS DE ENSINO SUPERIOR

Anos	Percentagem de Aprovação
1957	36,7
1958	37,5
1959	35,5
1960	35,0
1961	35,9
1962	39,0
1963	41,2
1964	46,5

FONTE: Nádia Franco Cunha, Preparação do Vestibular em 1964, na Guanabara, RBEP, n.º 100, p. 339.

Em 1964 a insuficiência da expansão do ensino ora verificada, evidencia através de dois fatores: em 1950 no Estado mais rico do país havia 42,9% de crianças da faixa etária de 7 a 14 anos, sem receber qualquer educação; e em 1964, em todo território nacional, ainda havia 33,72% de crianças dessa mesma faixa etária, que não eram beneficiadas pela rede escolar; e quanto ao ensino superior sobre a expansão de seu ensino vejamos a tabela 9.

TABELA 9 - EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL, ENTRE 1929 E 1969

Anos	Matrícula	Índice
1929	13.239	100
1939	21.235	160
1949	37.548	283
1959	86.603	654
1969	342.886	2.589

FONTE: Werner Baer, A Industrialização e o Desenvolvimento Econômico no Brasil, p. 250 e Estatísticas da Educação Nacional, 1960-1971, MEC.

¹⁴ A reconstrução educacional no país. Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova.

ROMANELLI aponta um grande paradoxo: ao mesmo tempo que o crescimento da demanda efetiva de educação pressiona o sistema, para que este abra amplamente suas portas a uma massa, dia a dia mais numerosa, ele se fecha em si mesmo, acolhendo apenas parte da população e, depois, selecionando ainda mais essa parte privilegiada, através de um mecanismo que faz com que, de cada 1.000 alunos admitidos à 1ª série primária, em 1960, apenas 56 tenham conseguido ingresso no ensino superior, em 1971, conforme dados do Ministério da Educação e Cultura. As tabelas 10 e 11 oferecem-nos uma idéia mais precisa do grau de seletividade que a autora acaba de apontar:

TABELA 10 - EVOLUÇÃO, NO SISTEMA ESCOLAR, DA MATRÍCULA NO INÍCIO DO ANO. PERÍODOS, EM NÚMEROS ABSOLUTOS, DE 1942;1953 E 1960/1971

Período Escolar	Ensino Primário				Ensino Médio								Ingresso no Ensino Superior	
					Ginasial				Colegial					
	1ª Série	2ª Série	3ª Série	4ª Série	1ª Série	2ª Série	3ª Série	4ª Série	1ª Série	2ª Série	3ª Série			
1942/53	1.681.699	680.181	461.625	260.811	120.173	90.233	74.340	58.636	57.913	45.721	33.059	16.450		
1945/56	1.758.465	725.056	513.847	297.910	134.194	106.229	89.000	72.366	72.054	55.443	40.419	18.005		
1950/61	2.458.702	946.220	655.697	353.853	212.826	171.280	135.236	110.052	107.769	78.078	64.846	24.705		
1955/66	3.157.680	1.257.915	909.824	589.925	318.623	250.574	202.364	172.314	182.807	135.727	123.647	46.617		
1960/71	3.950.504	1.692.440	1.285.889	916.088	569.496	442.281	382.651	338.187	359.216	287.950	248.712	191.585		

Fonte: Estatísticas da Educação Nacional, 1960/71, MEC.

TABELA 11 - EVOLUÇÃO DA MATRÍCULA NO SISTEMA ESCOLAR, EM NÚMEROS RELATIVOS, NOS PERÍODOS DE 1942/53, 1950/61 E 1961/1972

Período Escolar	Ensino Primário				Ensino Médio							Ingresso no Ensino Superior
					Ginasial				Colegial			
	1ª Série	2ª Série	3ª Série	4ª Série	1ª Série	2ª Série	3ª Série	4ª Série	1ª Série	2ª Série	3ª Série	
1942/1953	1.000	404	274	155	71	54	44	35	34	27	20	10
1950/1961	1.000	385	267	160	87	70	55	45	44	32	26	10
1961/1972	1.000	446	326	239	152	124	106	91	96	74	64	56

FONTE: Estatísticas da Educação Nacional, 1960/71, MEC.

Com o auxílio desses dados anteriormente apresentados, Romanelli salienta os pontos de estrangulamento existentes de um nível de ensino para outro, e principalmente o estrangulamento existente a passagem do colegial para o ensino superior, dados que contextualizam a década de 60 e 70, e que demonstram ainda hoje pulsante este funil, que é a entrada para a universidade.

No intento de compreendermos a universidade hoje, resgatamos alguns fatos que refletem a universidade nos dias atuais, como os fatores políticos e econômicos, para então a seguir discutir a questão da Avaliação Institucional necessária para o avanço e transformação da universidade e consequentemente da sociedade.

4 CAMINHOS HISTÓRICOS DA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL

4.1 A REFORMA UNIVERSITÁRIA - SEU MODELO E FUNCIONALIDADE

Após a contextualização histórica da educação e da universidade no Brasil, bem como a análise feita sobre a avaliação, agora no intento de complementar a discussão sobre o perfil da universidade no Brasil, nos propomos a discutir e a situar a questão da avaliação institucional no Brasil, como um elemento que constitui o perfil e a identidade desta instituição.

É no final dos anos 50 e no transcurso dos anos 60, culminando com a reforma universitária, segundo SGUISSARDI (1997, p. 46), que se pode localizar as origens do atual processo da avaliação do Ensino Superior, ainda que ele tenha sofrido algumas transformações em razão das mudanças nos principais fatores estruturais e conjunturais que o condicionam.

No período nacional-desenvolvimentista, que antecedeu ao golpe militar de 64, as características democrático-populistas do regime vigente e a intensa

mobilização da sociedade civil (essencialmente do setor estudantil) possibilitaram um profundo questionamento do modelo universitário brasileiro, incapaz de responder às exigências de seu tempo. Assim como em toda a história da universidade e das instituições, os momentos cruciais de suas reformas, são precedidos de processos de avaliação. Isso permite a ROMANELLI (1978, p. 53) afirmar que naquela ocasião:

Os velhos interesses latifundiários e a burguesia industrial temiam a política de massas. João Goulart não obtivera apoio das forças armadas. As bases populares de seu governo não eram sólidas, devido ao nível cultural, ao grau de interesses e ao nível real de consciência política do povo. Tampouco as esquerdas estavam contentes com sua situação dúbia. Sua tomada de posição pró-esquerda, à última hora, não conseguiu salvá-lo do 31 de março de 1964. A própria esquerda foi surpreendida pela rápida reação dos militares.

Mas o nacional desenvolvimentismo tinha seus dias contados. O redirecionamento da economia brasileira, de que o golpe militar foi um episódio marcante em termos político-institucionais, sepultou junto com projetos de desenvolvimento econômico também os projetos de uma nova universidade gestados no seio de tão ricas avaliações assistemáticas.

SGUISSARDI afirma que as demandas e consequências econômicas e sociais da nova fase do desenvolvimento capitalista indicavam tanto a necessidade de ampliação do acesso ao Ensino Superior, especialmente para a classe média, quanto impunham a racionalização das atividades universitárias para a obtenção de maior eficiência e produtividade.

ROMANELLI assinala que, desde a segunda metade do século XIX, os países mais desenvolvidos vinham cuidando da implantação definitiva da escola pública, universal e gratuita. De fato, esse século se caracterizou, quanto à educação, pela acentuada tendência do Estado de agir como educador. É que, segundo a autora, as exigências da sociedade industrial impunham modificações profundas na forma de se encarar a educação e, em consequência, na atuação do Estado, como responsável pela educação do povo.

As mudanças introduzidas nas relações de produção e, sobretudo, a concentração cada vez mais ampla de população em centros urbanos tornaram

imperiosa a necessidade de se eliminar o analfabetismo e dar um mínimo de qualificação para o trabalho a um máximo de pessoas.

Podemos afirmar a partir de SGUISSARDI que a classe média, reduzidas suas possibilidades de ascensão social diante das mudanças na economia e na classe científico-tecnológica, invadiu as instituições de ensino superior para constituir a preciosa clientela do novo e bem sucedido empresariado escolar.

A intensificação do capitalismo industrial no Brasil, que a Revolução de 30, acabou por representar, determinou conseqüentemente o aparecimento de novas exigências educacionais.

SGUISSARDI (1997, p. 49) alerta que a demanda de mão-de-obra qualificada para suprir as necessidades do novo modelo econômico revelou-se, entretanto, limitada e de satisfação bastante rápida. Passada a fase otimista do milagre econômico e ampliado o quadro inflacionário e de desemprego de grande contingente de bacharéis e licenciados, principalmente entre 1975 e 1976, os segmentos da sociedade civil envolvidos tomaram consciência de um outro gênero de inflação: o de seus títulos e credenciais acadêmicos. Então a exigência de revisão crítica visando a melhoria do ensino e revalorização dos títulos outorgados passou à ordem do dia.

Aqui no Brasil, como em outros países, substituiu-se o discurso da democratização pelo da modernização (racionalização, otimização, excelência, eficiência, etc.).

A racionalização e a busca da eficiência percorreram um caminho sinuoso desde a reforma universitária até o momento presente da avaliação contemporânea e do modernismo da Filosofia da Qualidade Total.

A Lei n.º 5.540, de 28 de novembro de 1968, e o Decreto n.º 464, de 11 de fevereiro de 1969, vieram reafirmar princípios já adotados em legislação anterior e a estrutura já em implantação. Para tanto, nos assinala ROMANELLI (1978, p. 228), ficaram logo definitivamente consagradas em lei as seguintes mudanças:

1. Organização: A lei exige que o ensino superior passe a ser ministrado preferentemente em Universidades e só excepcionalmente em estabelecimentos isolados. Assim mesmo, o Conselho Federal de Educação fica incumbido de estudar e fixar os distritos geo-educacionais para a aglutinação, em Universidades ou

federação de escolas, dos estabelecimentos isolados de ensino superior já existentes.

Essa política de aglutinação faz parte da política de concentração de esforços e recursos materiais e humanos para a obtenção de maior economia de aplicação de recursos e maior produtividade.

A menor fração da estrutura universitária passa a ser o Departamento, o qual congregará disciplinas afins.

2. Administração: Além do Reitor, que responde pelo executivo na Universidade, a administração passa a ser exercida pelos seguintes órgãos principais.

2.1 Um órgão central de coordenação do ensino e da pesquisa;

2.2 Um Conselho de Curadores, quando se tratar de autarquia, composto de membros da Universidade, representantes do Ministério da Educação e Cultura e membros da Comunidade, ao qual compete a fiscalização econômico-financeira da Universidade.

No âmbito das unidades, há, além do diretor, um Conselho Departamental ou uma Congregação, com funções deliberativas, e um Colegiado de Coordenação Didática.

Em todos os órgãos de direção superior das unidades e da Universidade haverá sempre representação de todas as categorias docentes, bem como a representação discente.

3. Cursos: A Universidade, através de suas unidades, deve promover cursos de graduação, pós-graduação, extensão, aperfeiçoamento e especialização.

Os cursos de graduação compõem-se de:

1. Um ciclo básico, comum, para áreas afins, visando à:

a) recuperação de insuficiências evidenciadas pelo concurso vestibular, na formação de alunos;

b) orientação para a escolha da carreira;

c) realização de estudos básicos para ciclos ulteriores.

2. Um ciclo profissional, composto, por sua vez, de cursos de curta duração e de cursos de longa duração.

A autora alerta ainda que, além dessa estrutura, a legislação tomou algumas providências práticas, tais como a unificação do vestibular, por universidade e por região; a extinção da cátedra e a previsão de mais de um professor em cada nível de carreira por departamento; e a submissão das decisões do Conselho Federal de Educação ao Ministro da Educação e Cultura.

Em 1971, as condições para o ingresso na Universidade foram fixadas pelo Decreto n.º 68.908, de 13 de julho de 1971, que dispôs sobre o Concurso Vestibular. De acordo com as análises da autora, esse decreto, depois regulamentado por portarias ministeriais, previa ao vestibular classificatório, que eliminava, de uma vez por todas, o problema jurídico dos excedentes e determinava que a sua execução fosse realizada ao mesmo tempo em todo o território nacional ou, pelo menos, em cada região.

ROMANELLI conclui que a racionalização administrativa e a modernização conseguiram organizar uma estrutura universitária com a predominância das seguintes características:

- a) Integração de cursos, áreas e disciplinas;
- b) Composição curricular que teoricamente atende a interesses individuais dos alunos pela presença de disciplinas obrigatórias e optativas e pela matrícula por disciplina;
- c) Centralização da coordenação administrativa, didática e de pesquisa;
- d) Cursos de vários níveis e de duração diferente;
- e) Incentivo formal à pesquisa;
- f) Extinção da cátedra;
- g) Ampliação da representação nos órgãos de direção às várias categorias docentes;
- h) Controle da expansão e orientação da escolha da demanda pelo planejamento da distribuição das vagas.
- i) Dinamização da extensão universitária, etc.

Nas palavras de AMORIM (1992, p. 25):

(...) além de pretender expandir a oferta de ensino superior e a melhoria de sua produtividade também procurava privilegiá-lo como base de sustentação ao modelo tecnológico sofisticado vindo de fora do país. E, nesse sentido, avaliava-se que a universidade brasileira deveria ter as dimensões técnicas de uma fábrica que refinaria um produto tecnológico importado, por ter exatamente os recursos humanos especializados e treinados para este fim.

No entanto, conforme afirma SGUISSARDI (1997, p. 51):

A deterioração da economia e os movimentos, na sociedade civil e no interior da Universidade, contra a ditadura, pela reorganização sindical, pela anistia geral, contra todos os controles político-ideológicos, conduziram o governo a responder, primeiro, com ameaças de privatização efetiva do Ensino Superior Público, com a transformação de todas as Universidades Autárquicas em Fundações e com propostas de reformas gerenciais que apontavam para a urgente necessidade de avaliação das universidades.

Então é neste contexto que, a partir de 1985, com as comissões de alto nível (Grupo Executivo para a reformulação do Ensino Superior - GERES – e a comissão

nacional pela Reformulação da Educação Superior) que se faz necessário o fato da questão da avaliação para a universidade brasileira.

Tratando ainda da Reforma Universitária de 68, ROMANELLI nos relembra Florestan Fernandes, o qual analisando o novo modelo e sua funcionalidade, após 1964, considera que a atuação do governo, em relação à universidade, passou por duas fases. A princípio, esse governo defendeu os interesses dos estratos conservadores manipuladores da cátedra contra a ofensiva de professores e estudantes que advogavam a reforma. Depois, mudou de tática, quando percebeu que "a extinção do antigo padrão de escola superior não ameaça o status quo".

E mais ainda, "sob a pressão constante e tendências modernizadoras que partiam do interior do país, dos Estados Unidos e de organismos econômicos, educacionais e culturais internacionais, e sob o desafio crescente da rebelião estudantil, a reação conservadora preferiu tomar a liderança política da reforma universitária. Portanto iria modernizar sem romper com as antigas tradições nem ferir interesses conservadores. E ao mesmo tempo iria controlar a inovação.

TEIXEIRA (1988, p. 174), referindo-se a reforma universitária salienta que, desde 1920, o país clama por essa reforma:

A reforma do ensino superior brasileiro, reforma que o país está a solicitar desde 1920, é a dessa introdução do espírito, do método e do programa de pesquisa, graças ao qual a universidade se irá fazer o centro de estudos para o professor, tanto quanto para os alunos, e não simples centro de ensino para a transmissão do saber existente.

Mas, na visão de BELLONI (1989, p. 87), as transformações introduzidas na educação superior na década de 60, ao longo do processo que redundou na reforma universitária de 1968, resultou também de uma avaliação de funções das instituições acadêmicas em face ao modelo social, econômico e político introduzido pelo governo militar, profundamente distinto daquele que orientava a programação pelas reformas de base. Nesse contexto, a autora afirma que a perspectiva foi de avaliar a adequação da atividade acadêmica às necessidades de expansão de uma economia dependente e internacionalizada e de um modelo econômico excludente.

Será possível então afirmar, como ROMANELLI, que esta modernização tem uma funcionalidade política não só pelo controle que exerce externamente sobre a

universidade, mas sobretudo, porque retira da universidade qualquer chance de interferir sobre, ou de controlar os resultados daquilo que ela mesma produz?

4.2 O GERES E O PARU

Para a construção deste ponto, nos apoiaremos em LEITE (2000) que traz uma contextualização histórica¹⁵ da avaliação institucional no Brasil, e especificamente dos projetos de avaliação para o ensino superior.

Segundo LEITE (2000, p. 31), para o sistema de ensino superior brasileiro, a convivência com procedimentos avaliativos não é nova. Desde 1977, o sistema de pós-graduação vem sendo avaliado pela CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior) através de relatórios anuais, credenciamento de cursos, credenciamento a cada três anos com visitas aos locais e avaliação por pares. Os critérios e indicadores usados ao longo do tempo têm-se refinado, constituindo hoje um sistema exemplar, inclusive para outros países. Os resultados da avaliação, expressos em notas, são divulgados pela imprensa e servem para a alocação de recursos e concessão de bolsas.

FREITAS (1997, p. 38) também aborda este assunto, e afirma que a partir de 1970 "cresceram os movimentos de avaliação da reforma universitária, que se fortaleceram no início dos anos 80. Foi também no início dos anos 70 que começou a implantação do sistema de avaliação dos cursos de pós-graduação, realizado pela CAPES".

LEITE traz a discussão do quê e de como avaliar as universidades brasileiras, esta discussão é tão importante quanto o destino que vai se dar aos resultados do processo. Tal preocupação, considerando as tensões entre Estado e Universidade,

¹⁵ O Brasil, com um PNB de US\$ 447.339 mil milhões, encontra-se entre as dez maiores economias do mundo. Possui um território de 5.511.996 km² e uma população de 153.160.000 habitantes (taxa de crescimento de 1,9%). O sistema de ensino superior brasileiro engloba 99 universidades (60% públicas e 40% privadas) e 794 instituições de ensino superior - IES - (10% públicas e 90% privadas). As universidades e IES públicas podem ser federais, estaduais ou municipais e as privadas podem ser confessionais, comunitárias, sem fins lucrativos, ou instituições de capital privado com fins lucrativos. O sistema é regulado pelo Ministério de Educação e do Desporto através de medidas que envolvem desde a autorização para funcionamento de Cursos de Graduação (CFE), credenciamento de Cursos de Pós-Graduação (Capes) até o controle via informações gerenciais, de patrimônio e finanças (SIG) específicos das instituições públicas federais e a concessão e controle de aportes financeiros. No sistema de ensino superior brasileiro, estão matriculados 1.594.668 estudantes, 38.316 em programas de mestrado e 18.516 em doutorado (1993).

não deixaram de ser levadas em conta pela ANDES (Associação Nacional dos Docentes), ao propor, mediante estudos específicos, a avaliação institucional, em 1982.

Nesse sentido em 1983, o Ministério da Educação instituiu o PARU (Programa de Avaliação da Reforma Universitária), que vigora até 1986. Então esse programa se desenvolve nos anos de 84 e 85, envolvendo 32 instituições e 23 grupos de pesquisa e contou com o apoio financeiro da Financiadora de Estudos e Projetos - FINEP. O grupo gestor da pesquisa que coordenava este programa foi destituído em agosto de 1986, quando já estava na análise dos resultados finais do trabalho. (BELLONI, 1989).

FREITAS (1997) chama a atenção para o final de 1984, quando a Secretaria de Educação Superior (SESU) pretendeu instalar uma sistemática de avaliação e acompanhamento dos cursos de graduação, adotando como referência a experiência da CAPES na área de pós-graduação. No final de 1985, a comissão de reformulação do Ensino Superior entregou ao Ministério da Educação e Cultura, seu relatório intitulado Uma Nova Política para a Educação Superior Brasileira, no qual recomendava confiar ao Conselho Federal de Educação a missão de tomar a iniciativa e dar legitimidade aos processos de avaliação. Concluídos os trabalhos desta comissão, foi formada nas instâncias do MEC, o Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior - GERES, que atendia duas vertentes: avaliação institucional da universidade e qualidade dos cursos oferecidos. O GERES tinha entre seus componentes, acadêmicos, burocratas do governo e empresários.

Segundo LEITE (2000, p. 32) "o GERES propôs ao Ministério um programa de Reformulação do Ensino Superior que, em última análise, pretende ranquear as instituições, distinguindo-as quanto às funções realizadas".

FREITAS (1997) relata que em 1986, o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras - CRUB realizou, em Salvador, sua 43ª Reunião Plenária, com o tema: "Universidade: avaliação do desempenho e compromisso social" à concepção, condições básicas, métodos e formas de encaminhamento.

Então a partir deste evento, alguns pressupostos básicos vão sendo explicitados e, entre esses, o da credibilidade fundada na competência técnico-científica e na legitimidade dos processos; a transparência da metodologia, dos

critérios e dos resultados obtidos e o da participação, derivada do ato voluntário. (CRUB, 1984, p. 18)

Em 1987, o Relatório do GERES propõe que o processo de avaliação seja conduzido pela Secretaria da Educação Superior SESU/MEC. Neste mesmo ano, o MEC realizou em Brasília um Encontro Internacional sobre Avaliação do Ensino Superior com a participação de representantes do sistema de ensino superior do Canadá, França, Inglaterra, Japão e debatedores do México, Colômbia, Peru e Argentina, proporcionando uma oportunidade de conhecer experiências e realidades distintas em processos avaliativos. Neste mesmo ano, um Boletim da União Nacional dos Estudantes - UNE alerta o governo para não se utilizar da avaliação para discriminar financeiramente as universidades públicas. E a Universidade de Brasília realiza discussões em torno da avaliação do ensino de graduação contemplando a problemática da competência docente.

É importante ressaltar que no segundo semestre deste mesmo ano a Universidade de Minas Gerais - UFMG, inicia um amplo projeto de avaliação dos seus cursos de pós-graduação.

Portanto, em 88, diferentes experiências em avaliação no ensino superior foram desenvolvidas em universidades brasileiras, o que proporcionou a realização de grandes encontros regionais, nos quais o tema era discutido pela comunidade universitária.

Assim o Ministério da Educação estuda a avaliação de custos das Instituições Federais do ensino superior (Portaria 278, MEC/SESU, de 8/6/88 - Comissão de Apropriação de Custos das IFES), e no ano seguinte, promove o debate amplo da avaliação com o apoio do British Council, através do Seminário Institucional Evaluation in Higher Education, realizado em Brasília.

Isoladamente, algumas instituições começam a organizar seus próprios processos de avaliação institucional: Universidade Federal do Paraná - UFPR - em 1988, Universidade de Brasília - UNB - em 1987 e Universidade de São Paulo - 1988, entre outras.

FREITAS & SILVEIRA (1997, p. 47), destacam entre as experiências com a avaliação em universidades "cabe destacar a da Universidade de Brasília, oficialmente deflagrada em 1988 por deliberação do Conselho de Ensino, Pesquisa

e Extensão - CEPE daquela instituição e da Universidade Federal do Paraná, neste mesmo ano".

A universidade do Ceará, segundo as mesmas autoras em continuidade a um programa de gestão já existente naquela instituição, o reavaliou em 1989, tendo como resultado o desenvolvimento de um Sistema de Automação Universitária - SAU, executado por rede de teleprocessamento. Este sistema foi implantado por meio de módulos em algumas instituições federais de ensino superior. Esse processo de reavaliação gerou também a produção de relatórios anuais, contendo dados básicos de indicadores de desempenho da instituição.

Como verificamos acima, mesmo com experiências e ações isoladas a idéia de avaliação vai se consolidando.

Leite, aponta para o ano de 1990, quando o Ministério da Educação toma a iniciativa de Estudar o uso de Indicadores de Qualidade.

Segundo SGUISSARDI (1997, p. 53):

Fica evidente, tanto pelos documentos oficiais mais importantes quanto por pronunciamentos dos titulares do Mec nos últimos 10 a 15 anos, que as propostas oficiais de avaliação se fundam invariavelmente, apesar da linguagem mais ou menos disfarçada, na idéia de eficiência, de produtividade, correspondentes à concepção neoliberal de modernização ou, simplesmente, à lógica do capital no desenvolvimento da sociedade contemporânea. O disfarce pode estar em pomposos slogans 'Uma Nova Política para a Educação Superior', 'Projeto para uma Nova Universidade', 'Educação para Todos', etc.

Assim se constitui uma comissão (comissão coordenadora das atividades de fomento à melhoria do processo de gerenciamento das IFES), que propõe um conjunto básico de indicadores a serem utilizados pelas universidades.

O sistema de avaliação britânico, já conhecido pelo Seminário de 1989 e agora explicitado em DAVIES (1992) (Professor, chefe executivo do UFC - University Funding Council), parece ser o modelo do Ministério para a avaliação institucional, como nos esclarece LEITE (2000) especialmente se forem considerados os objetivos do anterior Projeto GERES e o trabalho com indicadores de qualidade.

Para SGUISSARDI (1997) como disfarce para as razões objetivas tem-se proclamado a necessidade e obrigatoriedade da avaliação, especialmente fundamentando-a no conceito de direito social.

A necessidade da avaliação é justificada porque se considera que a Universidade tem obrigação de dar resposta à 'sociedade', de onde provêm os recursos que a sustentam a partir dos contribuintes, aos quais se deve prestar contas da aplicação dos recursos investidos e da produtividade desse investimento. Cabe notar que a sociedade é tratada como um conjunto, naturalmente diferenciado, de contribuintes, com o sentido subjacente de que, quem paga, por isso tem direito.

O argumento é muito distante da concepção de educação como um bem que é direito de todo cidadão. Se o critério fosse o da cidadania, ter-se-ia que indagar sobre o conteúdo da produção universitária e sua compatibilidade com as prerrogativas próprias da cidadania, com o seu rol de direitos a respeitar e de necessidades a atender. Muito longe disto está a proposta oficial de avaliação. (CARDOSO, apud SGUISSARDI, p. 53)

Em 1993, reconhecendo a necessidade de incentivar, orientar e estabelecer critérios comuns para a avaliação do ensino superior, a Associação Nacional de Instituições de Ensino Superior - ANDIFES, propôs e por meio de uma comissão composta por representantes da comunidade acadêmico-científico das diversas instituições de ensino superior do país, elaborou uma Proposta Nacional de Avaliação que, coordenada pela Secretaria de Educação Superior - SESU/MEC, acabou por institucionalizar o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras - PAIUB, que tem como objetivo apoiar técnica e financeiramente os processos de avaliação nas instituições de ensino superior.

SGUISSARDI (1997, p. 58-59) alerta que "o que tem sido a marca das propostas oficiais de avaliação do Ensino Superior é a freqüente desconsideração de que: a) a avaliação e o que se avalia, portanto sua qualidade, ocorrem em condições concretas e específicas de cada instituição.

Este autor vai mais além, quando fala dos professores: "b) avaliar uma instituição não se reduz à soma de escores individuais de desempenho de professores; c) não existe avaliação que mereça esse nome se não se avaliar as condições efetivas oferecidas à e pela instituição para a produção acadêmica (pesquisa, ensino, extensão, etc.); e d) a existência de um projeto institucional e de uma política acadêmica é referência básica para o estabelecimento de qualquer critério ou processo de avaliação.

Segundo LEITE & BORDAS (1995), quando o Estado decide conduzir a avaliação da universidade, opta em geral, pela lógica reguladora que tem na avaliação de resultados ou de produto, na combinação quantitativo/qualitativo, e na compatibilidade de sua via própria de sentido e desenvolvimento de critérios. Esta é

a lógica preferencialmente adotada pelos Estados modernos mais desenvolvidos nos quais o mercado, com suas metáforas economicistas e empresariais preside as relações entre as partes.

Portanto, ao longo dos tempos, a presença do Estado avaliativo vem-se configurando em diferentes países, e as universidades, em seus contextos nacionais, reagem a ele, circunscrevendo, assim, o desdobramento do jogo de forças entre universidade e Estado.

4.3 O PROGRAMA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL DAS UNIVERSIDADES BRASILEIRAS - PAIUB

Este é um projeto que surge das bases universitárias. Como já havíamos exposto anteriormente, a Associação Nacional de Dirigentes das Instituições Federais do Ensino Superior (ANDIFES) que reivindica para si a tarefa da avaliação. Adiantando-se ao Estado, propõe ao Ministério da Educação um programa de avaliação, que é aceito.

Tal programa, a partir de afirmações de LEITE (2000) caracteriza-se por ter dotação financeira própria, livre adesão das universidades através da concorrência de projetos e princípios de avaliação coerentes com a posição emancipatória e participativa.

Com duração média de dois anos, o PAIUB estabelece três faces centrais para o processo a ser desenvolvido em cada universidade: Avaliação Interna, Avaliação Externa e Reavaliação. A auto avaliação da universidade por seus "segmentos constitutivos", a avaliação externa por profissionais das áreas de conhecimento e/ou provedores de informações da comunidade externa (representantes de sindicatos, de associações profissionais, usuários das profissões e egressos) e a reavaliação, que reúne e discute os resultados das fases anteriores, estabelecendo ações para a melhoria da qualidade dos cursos e restabelecimento de seu projeto pedagógico e de desenvolvimento.

FREITAS (1997, p. 42) relembra que pelos editais publicados pela SESU/MEC no segundo semestre de 1993, várias propostas foram encaminhadas e, dentre essas, 13 foram aprovadas ainda naquele mesmo ano, com apoio financeiro,

concedido com a finalidade de consolidar aqueles projetos já em andamento nessas universidades. Em 1994, 55 projetos foram aprovados, consolidando assim a avaliação institucional nas universidades brasileiras.

Durante o ano de 1994, vários eventos foram realizados sob a forma de simpósios, encontros, reuniões e seminários, cuja a temática polarizava entre a questão da qualidade no ensino superior, e a Avaliação Institucional como um instrumento necessário e imprescindível para o alcance desta qualidade.

CARDOSO (apud SGUISSARDI, 1997, p. 60), assinala sobre a questão da qualidade da universidade:

Sob esse ponto de vista, a qualidade da Universidade depende da disponibilidade de condições técnicas, profissionais e financeiras, bem como de condições de funcionamento democrático da gestão da Universidade, especialmente quanto à tomada de decisões e também, mas não meramente, do competente exercício docente no sentido estrito. Levantar a questão da avaliação desse ponto de vista significa questionar o funcionamento das Universidades no Brasil, chamando a atenção, no entanto, para os condicionamentos que no fundo se considera como historicamente responsáveis pela situação atual, tendendo assim a encaminhar propostas capazes de conduzir à elevação do padrão de qualidade do conjunto do sistema universitário brasileiro, atuando em todos os níveis de determinação da sua realidade neste momento.

Importante mencionar que dentre os eventos ocorridos, destaca-se o I Seminário Brasileiro sobre avaliação universitária, promovido e realizado pela UNICAMP-SP, no período de 25 a 28 de outubro de 1994.

O Evento contou com 120 professores aproximadamente, entre alunos de pós-graduação, oriundos de todos os estados e representando um número significativo de universidades (públicas e privadas), oportunizando aos participantes aprofundarem, pelos relatos de experiências, países, palestras e comunicações, questões sobre o desenvolvimento do processo de avaliação institucional nas universidades brasileiras.

O resultado desse seminário evidenciou a importância que representa a avaliação institucional para o momento de crise que atravessa o país, justificando, assim, os esforços das IES brasileiras na busca do melhor caminho para desencadear um processo de melhoria de sua qualidade.

Sendo que de julho a outubro de 1993, a Comissão Nacional de Avaliação, sob a coordenação do Reitor Professor Héglio Trindade (ANDIFES)¹⁶, elabora a proposta de avaliação institucional¹⁷.

Desse esforço conjugado em nível nacional, sob a inspiração do documento básico da NADIFES, institucionalizou-se o Programa Nacional de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), estabelecendo as bases de um processo construtivo de avaliação. A temática de avaliação - até então polêmica e que colocava as comunidades universitárias em posição de resistência - passava a ser, então, assumida autonomamente pelos reitores, contribuindo decisivamente para a mudança da cultura institucional das universidades. (TRINDADE, apud LEITE, 2000, p. 35).

Voltando ao programa do PAIUB, em seu 1º ciclo avaliativo, dedicou-se ao ensino de graduação, uma vez que a pesquisa e a pós-graduação já eram sistematicamente avaliadas pelo MEC/CAPES/CNPq.

Leite afirma que o controle do processo de avaliação pertence a cada universidade que livremente aderiu ao programa e teve seu projeto aprovado pelos pares indicados pela Comissão Nacional de Avaliação. A supervisão do programa cabe ao SEUS/MEC, que repassa os recursos pelo Comitê Assessor do PAIUB às universidades que prestam contas, via relatórios técnicos e financeiros, das ações desenvolvidas e dos gastos realizados. A unidade de análise do PAIUB, no 1º ciclo avaliativo, foi o curso de graduação, não o departamento.

O curso de graduação é visto em suas relações com a pesquisa e a pós-graduação, a extensão e a gestão acadêmica.

Em cada curso se examinam quantitativa e qualitativamente as relações entre corpo docente, discente, técnico-administrativo, currículo, as instalações físicas, os laboratórios e as bibliotecas, além das relações de cada curso com a comunidade externa à universidade, aí excluindo o mercado profissional.

¹⁶ ANDIFES/Comissão de avaliação - Uma proposta de avaliação das instituições de ensino superior. Documento Preliminar. Florianópolis, outubro, 1993.

¹⁷ Andifes - Avaliação Institucional. Brasília, Andifes, 1994. MEC/SESU - Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB). Brasília MEC/SESU, 1994.

O 1º ciclo avaliativo está em andamento, com ritmos diferenciados, até 2000, 138 das 144 universidades/IES brasileiras aderiram ao ciclo¹⁸.

E paralelamente ao desenvolvimento dos projetos em cada universidade ou IES, o Ministério da Educação reúne esporadicamente comissões de estudo para a definição de metodologias comuns de avaliação. Concluíram-se, assim, os trabalhos de evasão, retenção e diplomação no conjunto das universidades públicas. o objetivo foi o de perseguir uma linguagem comum que permitisse não o ranqueamento de instituições, mas o estabelecimento de diagnósticos com unidade e metodologias comuns, do conhecimento de todos.

Analisando o cenário nacional, BELLONI (1994) alerta para o perigo que se está correndo de se considerar a avaliação como panaceia nacional da crise do Sistema de Ensino Superior. Alerta, também, para o perigo de uma avaliação complacente, em que algumas universidades estão desvirtuando os princípios do processo avaliativo, que objetiva a melhoria do processo e não a avaliação para apresentar uma boa imagem da universidade com vistas a uma possível classificação. Alerta, ainda, para o perigo que algumas avaliações apresentam de iniciar o processo pela análise de desempenho docente, trazendo de volta o medo de publicação de lista de improdutivos e de caça aos mesmos, como ocorrem recentemente na experiência brasileira. (BELLONI apud SGUISSARDI, 1997, p. 133)

O PAIUB, ainda prevê também o uso de indicadores selecionados que servem à avaliação interna e externa, e permitem, respeitando a identidade institucional e sua globalidade, repensar objetivos, e orientar as mudanças necessárias.

Nesse sentido, é importante analisarmos que

(...) a avaliação institucional no Brasil, em face das tensões Estado e Universidade, tomou proporções inesperadas. Pelo exposto, infere-se que as relações Estado/Universidade ainda não estão em nível de equilíbrio com a relação à avaliação. Ainda que a comunidade universitária, através do PAIUB, tenha tomado a si o encargo, expressando – ao fazê-lo uma cultura antecipativa, não pode afirmar que mantenha a hegemonia do processo preservando à sua autonomia. (LEITE, 2000, p. 39)

¹⁸ Dentre a totalidade das IES (Universidades, faculdades, Centros) brasileiros, estão realizando avaliação PAIUB: 48 Federais, 28 Estaduais, 8 Municipais, 33 Confessionais ou Comunitárias, 21 Particulares. Fonte: SESU/MEC, 1988.

Ainda, segundo LEITE, os projetos reguladores estão contemplados no Decreto 2026 e na Medida Provisória 1018 que instituem o chamado Provão. A forma como tais instrumentos normativos foram estabelecidos, desconsiderando o interesse da comunidade acadêmica em auto-avaliar-se, fora do modelo neoliberal, regulador, o desconhecimento dos textos normativos pelos próprios reitores e pela Comissão Nacional de Avaliação e seu Comitê Assessor, mostram um duplo jogo. Assim, o Estado parece desejar a cultura da submissão afirma Leite. Age, como, colonizador, impondo seus decretos, criando secretarias de Avaliação, comissões de elaboração de provas e avaliação de exames. Por outro lado acolhe o PAIUB, destina recursos e mantém em funcionamento um Comitê Assessor PAIUB em diálogo com a ANDIFES e as demais associações.

O Estado avaliativo mostra-se, assim, ambíguo, porém burocrata por excelência, resolvendo no papel e na avaliação de resultados os históricos problemas do ensino superior brasileiro. A avaliação extrapolou o simples fato de ser um organizador qualificado que permite ver com objetividade os problemas, os pontos fortes e fracos das universidades, visando à correção de trajetórias.

As avaliações propostas pelo MEC têm sido mais um instrumento de poder político aplicado com fins que, certamente, não coincidem com os propósitos e as ações emancipatórias, preservadas da autonomia universitária, que o PAIUB comprovou ser viável em sua prática.

BELLONI (1989) também ressalta que o MEC, e o CFE (Conselho Federal de Educação) não parecem ser instâncias adequadas para avaliar, porque, enquanto agências governamentais com competência legal para a formulação e implementação da política educacional, são diretamente responsáveis pelas condições atuais de funcionamento da educação superior, em outras palavras, não parece tecnicamente conveniente que a avaliação de uma atividade seja efetuada predominantemente por quem a define e implementa.

Complementa a autora, que o MEC, precisa de legitimidade política para coordenar o desenvolvimento de uma atividade tão sensível e complexa.

Referindo-se a reforma da Educação Superior diante da Reforma do Estado, SGUISSARDI & SILVA JUNIOR (1997) colocam que no âmbito do governo, a bandeira do ajuste neoliberal, patrocinado pelos organismos internacionais. (FMI,

BIRD/BM, BID, etc.) para o conjunto dos países latino-americanos, encontra, antes de tudo, entusiástica acolhida do MARE (Ministério da Administração e da Reforma do Estado), cujo diagnóstico da crise mundial e nacional, presente nas exposições de motivos de suas propostas segue a ótica e as diretrizes daqueles organismos. Nesse diagnóstico destaca-se o papel do Estado ou da esfera pública como causa da crise e a necessidade da sua reforma.

O autor ainda reflete que:

{ A racionalidade da avaliação da qualidade tomada como valor universal pressupõe objetivos claros e consensuais, tecnologias certas e estáveis, consistência e conexão entre planejamento e ação, políticas e resultados, e ignora o sentido específico da atividade universitária, que repousa na liberdade e autonomia acadêmicas de decidir por si só o que e como ensinar, o que e como pesquisar e que é isto que constitui a verdadeira essência e pedagogia da universidade. (SGUISSARDI, 1997, p. 60)

A subsunção pelo econômico e a aproximação identitária das IES no modelo das empresas prestadoras de serviços conduzem a novas formas de organização e gestão em um contexto de rápido adensamento dos aspectos mercantis e competitivos desse setor e do acirrado movimento de concorrências entre IES como jamais observado nesse nível de ensino.

Para o Ministro BRESSER, reformar o Estado

Significa superar de vez a crise fiscal, de forma que o país volte a apresentar uma poupança pública que lhe permita estabilizar solidariamente os preços e financiar os investimentos. Significa completar a mudança na forma de intervenção do Estado no plano econômico e social, através de reformas voltadas para o mercado e para a justiça social. Reformar o Estado significa, finalmente, rever a estrutura do aparelho estatal e do seu pessoal, a partir de uma crítica não apenas das velhas práticas patrimonialistas ou clientelistas, mas também do modelo burocrático clássico, com o objetivo de tornar seus serviços mais baratos e de melhor qualidade. (PEREIRA, apud SGUISSARDI, 1997, p. 10)

Para SGUISSARDI (1997), o Ministro considera a crise do Estado a causa fundamental da crise econômica por que o país vem passando nos últimos 15 anos.

A diretoria da ANDES, em editorial do INFORMANDES (apud SGUISSARDI, 1997, p. 18) assim se manifesta:

O Estado, nesse documento, é pensado como um conjunto de aparelhos absolutamente neutro em relação às classes. Assim sendo, busca-se, em tese, dar

racionalidade ao aparentemente irracional, flexibilidade à moldura rígida desses aparelhos. (...) Examinando-se com todo cuidado, verifica-se que o MARE busca apresentar como irracional tudo o que é popular e/ou tudo aquilo que foi construído democraticamente. Na prática, a tese do MARE significa por um lado a criação de margens de liberdade para a ação dos governantes e a adequação à lógica do mercado, tornada racionalidade social. A crítica aos concursos públicos, à estabilidade, à irresponsabilidade e pouca criatividade dos atuais aparelhos revela isso com clareza. Trata-se a apropriação ardilosa do discurso da modernidade.

(...)

Na realidade, se afirma, o tempo todo, a perspectiva gerencial. Vale ressaltar que, sob o pretexto da agilidade, da desburocratização, da criatividade, o que se reafirma é a busca de uma margem de liberdade governamental, vale dizer, da desobrigação do Estado com as questões sociais.

SGUISSARDI & SILVA JÚNIOR (2001) afirmam que o esforço oficial de Reforma do Aparelho do Estado (reforma administrativa, especialmente) que se inicia, em 1990, no governo Collor de Mello, e que é relaxado durante o governo de Itamar Franco, recrudescer com o governo de Fernando Henrique Cardoso a partir de 1995 e ao ser a então Secretariada Administração Federal transformada no MARE, sob o comando do Ministro Luiz Carlos Bresser Pereira.

O MARE e o MEC¹⁹, produziram os instrumentos administrativos para a realização da reforma da Educação Superior Brasileira, que se efetivou também no Congresso Nacional com a aprovação do Projeto Darcy Ribeiro de LDB (9394/96)

¹⁹ O movimento das reformas, que hoje se observa no Brasil, parece encontrar-se em meio a um espaço mais amplo do que a América Latina. Em recente documento (Prioridades e Estratégias para a Educação: Estudo Setorial do Banco Mundial, 1995), este organismo multilateral estabelece orientações para as reformas educacionais dos países em desenvolvimento, das quais destacamos: prioridade sobre os aspectos financeiros e administrativos da reforma educativa; e descentralização e instituições escolares autônomas e responsáveis por seus resultados.

A primeira enfatiza a reforma educativa "no contexto mais amplo da reforma administrativa do Estado" na qual "assume grande importância a descentralização". (...) "Propõem-se, especificamente: a) a reestruturação orgânica dos ministérios, das instituições intermediárias e das escolas; b) o fortalecimento dos sistemas de informação (apontando de maneira mais específica a necessidade de recolher dados em quatro itens: matrícula, assistência, insumos e custos); e c) a capacitação de pessoal em assuntos administrativos". (TORRES, apud WARNE, 1996, p. 135).

Apesar de enfatizar a descentralização nas reformas educacionais, o Banco Mundial recomenda centralizar-se a fixação de padrões, a facilitação dos insumos que influenciam o rendimento escolar e o monitoramento do desempenho escolar. ainda nesta diretriz, destaca-se a autonomia das instituições escolares: "Para conseguir a autonomia das instituições escolares, recomendam-se medidas financeiras e administrativas. As medidas financeiras proposta são: a) utilizar os impostos dos governos centrais e dos governos locais; b) compartilhar os custos com as comunidades locais; c) efetuar doações às comunidades e às escolas sem estabelecer requisitos para o uso de tais doações; d) cobrar taxas na educação superior; e) estimular a diversificação das receitas; f) certificados e empréstimos educativos e g) financiamento baseado em resultados e qualidade. (TORRES, apud WARDE, 1996, p. 136)

alinhado às diretrizes que orientam essa reforma e que dá sustentação constitucional aos atos administrativos reformistas do Poder Executivo.

Tendo em vista as mudanças constitucionais patrocinadas pelo MARE, pode-se dizer que a nova LDB, ao não explicitar claramente a gratuidade obrigatória do ensino público oficial, abre caminho para a cobrança indiscriminada de taxas escolares em todos os níveis.

RANIERI (2000), ressalta também que em 1999 o MEC tornou público o projeto de lei de autonomia das universidades federais, antes de encaminhá-lo ao congresso. E longe de assegurar condições de exeqüibilidade da autonomia constitucional para as universidades públicas, o projeto cuida de repactuar o financiamento das universidades e as relações funcionais dos seus servidores com o Estado.

Tentamos aqui contextualizar em que âmbito e contexto está se dando a questão da avaliação institucional, para nossas universidades, e no intuito de que toda reflexão sobre a educação, para ser completa, deve incluir um olhar sobre as transformações da sociedade e sobre o futuro. Deve ser prospectiva.

Assim, a partir deste olhar sobre a universidade, sobre a educação, e especificamente sobre os processos avaliativos para o ensino superior, verificamos a complexidade do assunto, e temos consciência do fôlego pedagógico, que um tema como a avaliação institucional exige do pesquisador. Bem como percebemos, a real importância da avaliação institucional no cenário educacional, o qual é nosso entender um dos fatores fundamentais para a melhoria e qualidade do ensino, e também um canal ao acesso à universidade, ou seja, a sua verdadeira democratização. Isto é, quando pensada pela comunidade universitária, e não por organismos exteriores a ela, a avaliação é um dos instrumentos que poderá romper com esta estrutura muitas vezes autoritária, tomando então para si, os rumos da construção de uma universidade mais democrática, na busca de sua qualidade, neste nosso mundo já globalizado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nossa temática abrange a universidade e suas possibilidades de se construir e se repensar historicamente. Nossa problematização situa-se em torno da avaliação institucional, a partir de conclusões de BELLONI (1989, p. 56), afirmamos que a preocupação com a avaliação e o reconhecimento da necessidade de avaliar a educação superior não é recente. Historicamente, ela tem sido resultado de um compromisso político social de seus proponentes ou de uma preocupação tecnocrática governamental.

A autora afirma que a idéia de que a universidade brasileira necessita rever seu projeto institucional, seu papel junto a sociedade, foi amplamente debatida no início da década de 60, quando o movimento estudantil, alguns docentes e outros segmentos sociais propugnaram por uma reforma universitária.

FÁVERO (2000, p. 10) assinala que a criação de uma instituição de ensino é um projeto não somente técnico, científico e cultural, mas também um projeto ideológico, que resulta da tomada de consciência do real, à luz do qual se apresenta como oportuno e viável. Ainda, segundo a autora, em 1934, é criada a faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da USP, uma das primeiras unidades universitárias de pesquisa do país, surgindo como um centro de renovação e de formação de elites culturais e políticas. E referindo-se também a USP, FERNANDES (1984, p. 21) afirma que entre o fim do século XX, e o começo do XXI, a luta política deslocará por completo as influências negativas, que impediram o deslanchamento da reforma universitária e bloquearam o curso da revolução democrática na sociedade brasileira.

E apontando a evolução das universidades TEIXEIRA (1998) conclui que sua evolução, das mais lentas da história, tem um misto de claustro e de quilda medieval. Segundo o autor, a instituição procurou mais isolar-se do que participar do tumulto dos tempos.

Ainda aborda o assunto, apresentando casos significativos de diferentes propostas sobre as funções da universidade, para em seguida examinar o caso brasileiro. Ele elabora uma comparação de como diferentes universidades compreenderam sua tarefa, através do tempo.

Outro autor bastante eloqüente no cenário das universidades e sua história é RIBEIRO (1986, p. 5) que, referindo-se a Universidade de Brasília, afirmou que o Brasil não pode passar sem uma universidade que tenha o inteiro domínio do saber humano e que o cultive não como um ato de fruição erudita ou de vaidade acadêmica, mas com o objetivo de, montada nesse saber, pensar o Brasil como problema.

A necessidade de avaliação das universidades é nítida na fala de RIBEIRO (1986, p. 4): "nós nos recusávamos a aceitar a universidade de mentira que se cultivava no país, tão insciente de si como contente consigo mesma".

A partir de análises de SGUISSARDI compreendemos que na universidade, como na vida em geral, é necessário questionar a ordem estabelecida e resistir a modismos de toda a espécie. Segundo o autor, mais importante que explicar essa aparente contradição é perguntar sobre o significado de certos modismos que tomam conta de nações, governos, instituições, grupos e indivíduos singulares com a feição de irrecusáveis dogmas, merecedores de cruzadas heróicas.

Afirma, ainda, que o modismo da filosofia da qualidade total arrisca metamorfosear-se em dogma eclesiástico-científico de longa duração. No caso do ensino superior, está servindo-se para sua empreitada, entre outras armas, do mecanismo da avaliação institucional.

O autor exemplifica:

"Valha para ilustrá-lo a realização simultânea, nada casual, em 12, 13 e 14 de agosto de 1994, no Centro de Convenções Rebouças, S. Paulo, do II Congresso Brasileiro da Qualidade no Ensino Superior, do I Congresso Brasileiro de Gestão Universitária e do I Congresso Brasileiro de Avaliação Universitária, além de dois Cursos Pré-Congressos denominados Os Fundamentos da Qualidade Total nas Instituições de Ensino Superior e A Qualidade Total Universitária: Metodologia de Implantação, no mesmo local, no dia 11 de agosto de 1994." (SGUISSARDI, 1997, p. 42-43)

O autor retrata numerosas experiências de avaliação realizadas no ensino superior, nos últimos 15 anos. Ele não faz apenas a crítica ético-política de conceitos e de práticas. A partir do exame de estudos e experiências concretas de avaliação institucional, levantam-se hipóteses e fazem-se sugestões, referendando assim, a participação neste debate cada vez mais exigente sobre a universidade que queremos e estamos construindo.

Segundo FELTRAN (2002, p. 15), até o início da década de 1970, as avaliações da educação superior eram limitadas aos aspectos organizacionais e de administração geral. As discussões sobre a necessidade de avaliar o processo de ensino e o desempenho acadêmico das instituições brasileiras surgem a partir da metade dessa mesma década.

Em 1976, o Departamento de Assuntos Universitários (DAU), hoje Secretaria de Educação Superior (SESU) promoveu, na Unicamp, o primeiro grande Seminário Internacional sobre Pesquisa Institucional e Avaliação, especialmente voltado para o ensino superior. Aquele seminário foi a semente para que, no próprio DAU - e também na Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) - se começasse a pensar e discutir um programa de melhoria da qualidade do ensino em que a avaliação Institucional fosse uma das estratégias: o Programa de Apoio ao Desenvolvimento Superior (PADES).

Com SGUISSARDI (1997, p. 28) vimos que a questão da avaliação vem ocupando um espaço privilegiado no interior das instituições universitárias, com a implantação a partir da década de 80, do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras - PAIUB.

MOROSINI (2001, p. 171), como SGUISSARDI, chama a atenção também sobre a temática da avaliação institucional. Segundo ela, a temática como categoria isolada ocupa um lugar de destaque, pois é responsável pela produção de 510 documentos de um total de 4.546, correspondendo a 12%. Está classificada entre os temas "modernos", ou seja, aqueles que emergiram durante o período em análise e que hoje são consagrados no pensamento sobre educação superior. Segundo a autora esta temática poderia ser denominada como uma temática da moda.

Pois bem, mesmo que a temática nos indique um passado mais recente, ainda assim, esta investigação permite compreender aspectos significativos da formação da história intelectual da universidade brasileira.

Referindo-se a história da educação enquanto campo de pesquisa, MONARCHA afirma que este campo encontra-se impulsionado por um esforço de objetividade desencadeado por sujeitos de diversos discursos acadêmicos, que visam a lhe conferir legitimidade intelectual e relevância social, mediante definição

de objetos, métodos e um lugar específico no conjunto das ciências humanas e sociais.

Portanto, enfatizamos que, desde Belloni, Fávero, Teixeira e os demais autores acima citados, fortalece-se a necessidade de investigação da instituição Universidade, e, mais especificamente, a avaliação institucional.

Ainda nos reportando a ROMANELLI (1978, p. 256-257), sobre a temática da Universidade é pertinente o que a autora afirma sobre o assunto: "A crise do sistema educacional no final dos anos 50 e da década de 60 apareceu, assim, mais nitidamente como crise da Universidade. O poder político, até o início dos anos 60, mostrou-se incapaz de 'absorver' a crise e a Lei de Diretrizes e Bases atendeu mais aos interesses de ordem política do que a interesses sociais emergentes e, até mesmo, a interesses econômicos".

Anteriormente já havíamos feito esta afirmação através de Belloni, sendo que Romanelli explicita alguns novos elementos, entre os quais, a LDB e o problema econômico.

A história da universidade, seu início, sua construção, mereceram destaque nesta investigação para então contextualizarmos a ação da avaliação institucional sobre ela.

Para GRAMSCI (1991, p. 125-126):

Em um novo contexto de relações entre vida e cultura, entre trabalho intelectual e trabalho industrial, as academias deverão se tornar a organização cultural (de sistematização, expansão e criação intelectual) dos elementos que, após a escola unitária, passarão para o trabalho profissional, bem como um terreno de encontro entre estes e os universitários. Os elementos sociais empregados no trabalho profissional não devem cair na passividade intelectual, mas devem ter à sua disposição (por iniciativa coletiva e não de indivíduos, como função social orgânica reconhecida como de utilidade e necessidade públicas) institutos especializados em todos os ramos de investigação e de trabalho científico, para os quais poderão colaborar e nos quais encontrarão todos os subsídios necessários para qualquer forma de atividade cultural que pretendam empreender.

Universidade e cultura estão intimamente ligadas, visto que, por um lado, a universidade é produto e disseminadora da cultura e do conhecimento e, por outro, agência de produção e de transformação do conhecimento¹ e da cultura.

Tentamos esboçar um pouco a temática a ser investigada, contextualizar neste estudo monográfico suas principais características para o âmbito de uma

pesquisa histórica, e explicitar algumas obras e autores que neste momento interessam-se por este objeto de estudo.

Para concluir, vamos ainda solicitar auxílio de Sguissardi que afirma que a universidade - a educação superior - enfrenta hoje desafios e que isto soa a lugar comum: esta tem sido segundo afirmações do autor, uma das maiores marcas de sua história de oitocentos anos.

O autor vai além e questiona: "Por que, então, destacar os velhos - novos desafios que enfrentaria nesta fronteira de século, milênio?" e responde: "Porque, como instituição social universal, conformada por grande variedade de concepções e modelos, talvez poucas vezes como hoje, na sua conturbada trajetória, e exceto nos períodos revolucionários, tenha sofrido tantos ataques e passado por tantas e tão profundas pressões e mudanças pondo em questão sua identidade histórica". (SGUISSARDI, 2000, p. 7)

Será mesmo? É nosso objetivo investigar, descobrir, desvelar...

E ainda uma afirmação de LE GOFF (1996, p. 22), nos instiga a pesquisa histórica:

"A ciência histórica conheceu, desde há meio século, um avanço prodigioso: renovação, enriquecimento das técnicas e dos métodos, dos horizontes e dos domínios. Mas, mantendo com as sociedades globais relações mais intensas que nunca, a história profissional e científica vive uma crise profunda. O saber da história é tanto mais confuso quanto mais o seu poder aumenta".

REFERÊNCIAS

ABBAGNANO, Nicola. **Dicionário de filosofia**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

BELLONI, Isaura. Avaliação da universidade: por uma proposta de avaliação conseqüente e compromissada política e cientificamente. In: FÁVERO, Maria de Lourdes Albuquerque. **A universidade em questão**. São Paulo: Cortez, 1989.

BICUDO, Maria Aparecida Viggiani; JÚNIOR, Celestino Alves da Silva. **Formação do educador**: avaliação institucional, ensino e aprendizagem. São Paulo: Unesp, 1999.

BOBBIO, Norberto. **Dicionário de política**. Brasília: Universidade de Brasília, 1986.

_____. **Os intelectuais e o poder**: dúvidas e opções dos homens de cultura na sociedade contemporânea. São Paulo: Unesp, 1997.

Cadernos Andes. Memória da II. n. 15, 1996.

Cadernos de Pesquisa. Fundação Carlos Chagas. n. 101, jul. 1997.

CARNEIRO, David. **Educação, universidade e história da primeira universidade do Brasil**. Imprensa da Universidade Federal do Paraná, 1971.

CHAUI, Marilena. **Convite a filosofia**. São Paulo: Ática, 2001.

Dossiê história da educação: instituições, intelectuais e cultura escolar. **Educar em revista**. n.18. 2001.

ESTEBAN, Maria Tereza. **Avaliação**: uma prática em busca de novos sentidos. 3. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. **A universidade em questão**. São Paulo: Cortez, 1989.

_____. **Universidade do Brasil**: das origens à construção. Rio de Janeiro: UFRJ/INEP, 2000.

_____. **Universidade e poder**: análise crítica/fundamentos históricos: 1930-45. 2. ed. Brasília: Plano, 2000.

FELTRAN, Regina Célia de Santis. **Avaliação na educação superior**. Campinas: Papirus, 2002.

FORQUIM, Jean Claude. **Escola e cultura**: as bases sociais e epistemológicas do conhecimento escolar. Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 1993.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia**: saberes necessários à prática educativa. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

FREITAS, Ieda Maria Chaves; SILVEIRA, Amélia. **Avaliação da educação superior**. Florianópolis: Insular, 1997.

GENTILI, Pablo. **Universidade na penumbra**: neoliberalismo e reestruturação universitária. São Paulo: Cortez, 2001.

GILES, Thomas Ransom. **História da educação**. São Paulo: EPU, 1987.

GIROUX, Henry A. **Os professores como intelectuais**: rumo a uma pedagogia crítica da aprendizagem. Porto Alegre: Artes Médicas, 1997.

GRAMSCI, Antônio. **Os intelectuais e a organização da cultura**. 8. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991.

HOFFMANN, Jussara Maria Lerch. **Avaliação mediadora**: uma prática em construção da pré-escola à universidade. Porto Alegre: Educação e Realidade, 1993.

LE GOFF, Jacques. **História e memória**. 4. ed. Campinas: Unicamp, 1996.

LEITE, Denise et al. **Avaliação e compromisso**: construção e prática da avaliação institucional em uma universidade pública. Porto Alegre: UFPR, 2000.

LEITE, Denise; TUTIKIAN, Jane; HOLZ, Norberto. **Avaliação e compromisso**: construção e prática da avaliação institucional em uma universidade pública. Porto Alegre: UFRS, 2000.

LUCKESI, Cipriano Carlos. **Avaliação da aprendizagem escolar**: estudos e proposições. 4. ed. São Paulo: Cortez, 1996.

MANACORDA, Mário Aleghiero. **Marx e a pedagogia moderna**. São Paulo: Cortez, 1991.

_____. **História da educação**: da antigüidade aos nossos dias. São Paulo: Cortez, 2002.

MELCHIOR, Maria Celina. **Avaliação pedagógica**: função e necessidade. 2. ed. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1999.

MOCHCOVITCH, Luna Galano. **Gramsci e a escola**. 2. ed. São Paulo: Ática, 1990.

MONARCHA, Carlos. **História da educação brasileira**: formação do campo. Ijuí: Unijuí, 1999.

MOROSINI, Marília Costa. Avaliação institucional e a onipresença do estado: o debate em periódicos científicos nacionais. In: SGUISSARDI, Valdemar; REIS, João dos. **Educação superior**: análise e perspectivas de pesquisa. São Paulo: Xamã, 2001.

PAIVA, Vanilda Pereira. Introdução. In: **Perspectivas e dilemas da educação popular**. Rio de Janeiro: Graal, 1984.

RANIERI, Nina Beatriz. **Educação superior, direito e estado**: na lei de diretrizes e bases (Lei n.º 9394/96). São Paulo: USP, 2000.

RIBEIRO, Darcy. **Universidade para quê?** Brasília: Universidade de Brasília, 1986.
ROMANELLI, Otaiza de Oliveira. **História da educação no Brasil**. Petrópolis: Vozes.

SAVIANI Demerval et al. **História e história da educação**. 2. ed. Campinas: Autores Associados, 2000.

SGUISSARDI, Valdemar. **Avaliação universitária em questão**: reformas do estado e da educação superior. Campinas: Autores Associados, 1997.

_____. **Educação superior**: velhos e novos desafios. São Paulo: Xamã, 2000.

SGUISSARDI, Valdemar; REIS, João dos. **Educação superior**: análise e perspectivas de pesquisa. São Paulo: Xamã, 2001.

SILVA JÚNIOR, João dos Reis. **Novas faces da educação superior no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2001.

SILVA, Francisco Carlos Teixeira da; MATTOS, Hebe Maria; FRAGOSO, João. **Escritos sobre história e educação**. Rio de Janeiro: Mauad: Faperj, 2001.

SOBRINHO, José Dias. **Avaliação da educação superior**. Petrópolis: Vozes, 2000.

TEIXEIRA, Anísio. **A universidade de ontem e de hoje**. Rio de Janeiro: Eduerj, 1998.

_____. **Educação e universidade**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1988.

VELLOSO, Jacques. Universidade e seu financiamento: ensino público e privado na constituinte. In: FÁVERO, Maria de Lourdes Albuquerque. **A universidade em questão**. São Paulo: Cortez, 1989.

WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio. **O banco mundial e as políticas educacionais**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1998.

WILLIAMS, Raimond. **Cultura**. Oliveira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

ZAIA, Brandão. **A intelligentsia educacional** – um percurso com Paschoal Lemme: por entre as memórias e as histórias da escola nova no Brasil. Bragança Paulista: Eduss, 1999.

ANEXO 1 - TABELAS

TABELA 1 - DESPESAS REALIZADAS PELO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
RECURSOS DO TESOURO
1986-1990
(EM US\$ 1.000.000)

Anos	Ensino Superior (IFES)	Total	Ens. Sup./Total (em %)
1990	3.621,0	5.043,0	71,8
1991	2.256,0	3.823,0	59,0
1992	1.931,8	3.005,0	64,3
1993	2.861,9	5.934,9	48,2
1994	4.369,0	9.285,6	47,0
1995	5.896,3	10.799,3	54,6

Fonte: 1990-92: Boletim de Dados Físicos e Orçamentários, 4, 5 e 6.
1993-95: Dados fornecidos pelo MEC.

TABELA 2 - RELAÇÃO ENTRE GASTOS DAS IFES (FONTE TESOURO) E FONTE 112
(EM US\$ 1.000.000)

Anos	Gastos das IFES	Fonte 112	%
1990	3.621,0	3.745,0	96,7
1991	2.256,0	2.853,0	79,0
1992	1.931,8	2.126,0	90,9
1993	2.861,9	2.187,4	130,8
1994	4.369,0	2.522,1	173,3
1995	5.896,3	3.768,6	156,4

Fonte: As mesmas da Tabela 1.

TABELA 3 - EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DAS IFES - RECURSOS DO TESOURO

1974 - 1992
EM Cr\$ 1.000,00 DE 1989*

Anos p/ Aluno	Custeio + Capital	Pessoal	Total	Despesas
1974	515.580,0	1.822.420,3	2.338.000,3	10.014,8
1975	477.272,0	2.459.681,2	2.936.953,2	11.906,4
1976	425.518,0	3.328.889,9	3.754.407,9	14.753,7
1977	486.064,0	3.462.230,2	3.948.294,2	14.258,1
1978	400.408,0	4.014.189,1	4.414.597,1	14.718,2
1979	-	4.189.731,5	-	-
1980	630.508,0	4.251.152,9	4.881.660,9	14.583,7
1981	682.725,3	4.519.641,5	5.202.366,8	-
1982	349.331,7	5.368.063,6	5.717.395,3	16.558,9
1983	393.430,1	4.391.778,6	4.785.208,7	-
1984	362.995,4	3.864.817,2	4.227.812,6	11.585,5
1985	449.173,5	5.102.592,1	5.551.765,6	-
1986	651.395,1	5.552.455,7	6.203.850,8	17.413,4
1987	766.806,3	7.654.918,0	8.421.724,3	-
1988	692.080,9	9.342.728,6	10.034.809,5	27.661,0
1989	445.692,0	10.670.542,4	11.116.234,4	31.184,0
1990	1.051.551,0	7.626.985,8	8.678.536,8	24.364,9
1991	679.396,8	5.636.798,0	6.316.194,8	17.489,3
1992	641.163,5	4.865.689,0	5.506.852,5	14.623,0

Fontes: MEC/SESU, O Ensino Superior no Brasil, Brasília, 1977, p. 41.
MEC/SENESU, Boletim de Dados Físicos e Orçamentários, IES Federais, n.º 1 a 6.
MEC/SESU, Aspectos do Perfil das IES Federais, 1970-80, Brasília, 1981, p. 30.
* Deflator: IGP-DI da Fundação Getúlio Vargas.

ANEXO 2 - ORIENTAÇÃO QUANTO ÀS VARIÁVEIS (ANEXO 1 DO PAIUB)

Para constituir a base de dados necessários ao estabelecimento dos indicadores é fundamental esclarecer o significado das principais variáveis relativas às atividades universitárias, as quais deverão ser especificadas segundo a natureza da instituição (pública, privada, confessional, comunitária). Na presente proposta de avaliação da IES, tais variáveis anuais são preliminarmente assim definidas:

1) ALUNO

1.1 Aluno da Instituição (AI) - Alunos ativos, matriculados nos diferentes tipos de ensino: 1º e 2º graus, graduação, especialização ou especialista, mestrado ou doutorado. Especificar início e final de semestre.

1.2 Aluno de Graduação (AG) - aluno ativo, matriculado em ao menos uma disciplina no semestre e aluno com matrícula trancada, de acordo com o regimento.

1.3 Aluno de Tempo Integral (ATI) - aluno ativo, cursando, no mínimo, 24 créditos por semestre (conclusões no semestre).

Observações:

a) Na classificação dos dados referentes ao alunado é importante discriminar e qualificar as diferentes categorias ou ensino. No caso de se julgar oportuno incluir os alunos de cursos de extensão, deve-se procurar uma medida de aluno que possa compará-lo com os demais alunos. A sugestão que se faz é a seguinte:

* obter a informação sobre os cursos de extensão no que se refere ao número de alunos e carga-horária do curso;

Exemplo: Curso de arranjo floral - 10 alunos - 60h aula de curso.

* fazer a equivalência com o aluno ATI correspondendo a 720h aula por ano.

Continuação do exemplo: $0,83 = (10 \times 60)/720$

Desta forma os 10 alunos do curso de extensão equivaleriam a 0,83 alunos de graduação.

b) Número de alunos de pós-graduação deve ser discriminado por todos os tipos de cursos: especialização, mestrado e doutorado.

c) Igualmente deve ser observado que, para alguns indicadores, a variável aluno da instituição deve ser ponderada em função do nível de ensino. Sugere-se a seguinte ponderação: 1º e 2º graus (peso 0,5) graduação (peso 1,0), especialização (peso 1,5), mestrado (peso 2,0) e doutorado (peso 3,0).

2) INGRESSANTE

Significa o aluno que ingressa na universidade a cada ano, através de todas as formas de acesso previstas na legislação e nos Regimentos:

- a) ingresso por Concurso vestibular
- b) transferência de outras IES – compulsória e voluntária
- c) readmissão (alunos afastados)
- d) reingresso (já diplomados em outro curso)

3) DIPLOMADO OU CONCLUINTE

Aluno que concluiu, a cada ano, seu ciclo de estudos, nos diferentes níveis de ensino.

4) DOCENTE

Professor em efetivo exercício docente. Os dados devem permitir identificar os professores do quadro permanente, os professores substitutos e os visitantes, assim como os docentes por titulação, categoria funcional e regime de trabalho (20h, 40h e 40h com DE).

4.1 Docente equivalente em Tempo Integral (DTI) – expressa o número equivalente de docentes em tempo integral.

$DTI = \text{número de docentes em DE} + \text{número de docentes em 40h} + 1/2 \times (\text{número de docentes em 20h})$

Observação: Deve ser indicado separadamente, no conjunto de dados, o número de funcionários de Hospital, Museus, Gráficas, Editoras, Rádio e TV, fazendas e obras (temporárias ou não). É desejável que passe a distinguir os funcionários entre administrativos e técnicos.

Nota: a) Dois docentes em 20h equivalem a um docente de 40h; b) Especificar o número de professores em regime de hora-aula, nas IES que ainda adotem esse sistema.

5) FUNCIONÁRIO

Número total de funcionários técnico-administrativos, - discriminados por nível – NA (apoio), NM (médio) e NS (superior) envolvidos diretamente nas atividades-fim e nas atividades-meio da universidade;

6) ÁREA CONSTRUÍDA

Total de m² de superfície construída de um ou vários campi, especificando salas de aula e auditório, laboratórios, oficinas, ateliers, bibliotecas, CPDs, fazendas, hospitais, ambulatórios, creches, complexo desportivo, restaurantes universitários, áreas comunitárias, complexo cultural (teatros, cinemas, rádio, tv, museu), serviço (correios, farmácia, livraria, lanchonetes), áreas urbanizadas, áreas alugadas de terceiros pela universidade, parque gráfico, infra-estrutura (garagens, oficinas de manutenção, marcenarias), etc.

6.1 Área construída por tipo de atividade desenvolvida.

7) ACERVO BIBLIOGRÁFICO

Número de títulos e de periódicos de todas as bibliotecas existentes na instituição.

8) PRODUÇÃO ACADÊMICA

Produção técnica, científica, artística e cultural discriminada segundo caracterização de produção acadêmica utilizada pela CAPES.

9) TEMPO DE CONCLUSÃO DO CURSO

Avaliado em função do tempo médio de duração dos cursos de graduação oferecidos pelas universidades. Na falta de uma metodologia mais apurada, considera-se de valor de 5 (cinco) anos como tempo médio de duração para todas as IES.

10) VOLUME DE RECURSOS ALOCADOS

(A apresentação destas variáveis deverá considerar as peculiaridades dos diferentes tipos de instituições.)

I) Recursos do Tesouro (valores constantes em padrão monetário comum)

* Pessoal – Para este item destacar do total:

a) pessoal dos Hospitais

b) inativos e pensionistas

* OCC – Para este item destacar do total:

a) benefícios (vale transporte, vale refeição)

b) novos investimentos (construções e equipamentos)

c) gastos em manutenção

II) Recursos próprios – Para este item destacar do total, as fontes e as destinações:

a) convênios e projetos (institucionais e individuais)

b) subsídios

c) gastos com investimento

d) manutenção

e) pessoal

Nota:

1) As IES organizadas em estrutura multi-campi devem apresentar seus dados de modo a permitir a identificação de cada um dos campi.

2) As IES que possuem Laboratórios, Farmácias, Fazendas, Hospitais e outros centros de custos/atividades devem apresentar seus dados de forma a considerar estas peculiaridades.

3) As atividades de extensão devem ser destacadas.

ANEXO 3 - INDICADORES INSTITUCIONAIS DE AVALIAÇÃO (ANEXO II DO PAIUB)

1) ALUNO/DOCENTE

Indica a taxa de utilização de recursos docentes da instituição e representa a relação entre o número total de alunos ativos e o número total de professores. (Usar os três tipos de aluno, AI, AG e ATI, já descritos).

2) ALUNO/FUNCIONÁRIO

Indica a taxa de utilização do pessoal de apoio da instituição e representa a relação entre o número total de alunos ativos e o número total de funcionários. (Usar os três tipos de alunos: AI, AG e ATI, já descritos).

3) FUNCIONÁRIO/DOCENTE

Indica a distribuição do pessoal de apoio em relação aos recursos docentes e representa a relação entre o número total de funcionários técnico-administrativos e o número total de professores da instituição.

4) DIPLOMADO NA GRADUAÇÃO/INGRESSANTE

Indica a taxa de sucesso na graduação e representa a relação entre o número de diplomados e o número de ingressantes nos cursos de graduação a cada ano, considerando todas as formas de acesso à instituição.

5) TESE (OU DISSERTAÇÃO)/INGRESSANTE

Indica a taxa de sucesso na pós-graduação stricto sensu e representa o número total de teses e dissertações aprovadas e o número total de ingressantes nos cursos de mestrado e doutorado.

6) CONCEITO DO MESTRADO (CM)

Representa pela média ponderada dos conceitos atribuídos pela CAPES aos cursos de mestrado da instituição como indicado:

$$CM: 3A + 2B + 1C - 1D$$

Onde: A representa o número de cursos de mestrado com conceito A, B o número de cursos de mestrado com conceito B e assim por diante.

7) CONCEITO DE DOUTORADO (CD)

Construído e interpretado de maneira idêntica ao Conceito de Mestrado.

8) ÍNDICE DE TITULAÇÃO DO CORPO DOCENTE (ITCD)

Representado pela média ponderada das titulações acadêmicas dos docentes como indicado:

$$ITCD = \frac{5D + 3M + 2AE + G}{D + M + AE + G}$$

Onde: D representa o número de docentes com o grau de doutor, M o número de docentes não doutores, mas portadores do grau de mestre, AE o número de docentes que não são nem doutores nem mestres, mas concluíram curso de especialização ou aperfeiçoamento e G o número dos docentes que, além do diploma de graduação, não apresentam nenhuma das titulações mencionadas.

9) PRODUÇÃO ACADÊMICA/DOCENTE

Indica a taxa da produção acadêmica docente. Para o cálculo da produção acadêmica será respeitada a caracterização estabelecida pela CAPES.

10)DOCENTE DE/DOCENTE

Indica o potencial envolvido em pesquisa e representa a relação entre o número de docentes em dedicação exclusiva e o número total de docentes.

11)DOCENTE EM 40H/DOCENTE

Indica a opção institucional para o perfil docente e representa a relação entre o número de docentes em 40 horas e sem DE e o número total de docentes.

12)(SUBSTITUTO + VISITANTE)/DOCENTE

Indica a participação do docente temporário nas atividades acadêmicas da instituição e representa a relação entre o número de professores substitutos e visitantes e o número total de docentes.

13)DOUTOR (TITULAR + ADJUNTO)

Indica o rigor da progressão funcional docente e representa a relação entre o número de docentes doutores e o número total de professores titulares e adjuntos da instituição.

14)(DOCENTE + FUNCIONÁRIO)/(FG + CD)

Indica o nível de dispêndio e o peso da estrutura gerencial da instituição e representa a relação entre o número de docentes e funcionários e o número total de

funções gratificadas, cargos de direção e outras gratificações por funções técnicas ou administrativas.

15)ÁREA CONSTRUÍDA/(ALUNO + FUNCIONÁRIO + DOCENTE)

Indica a racionalização do espaço físico e representa a relação entre a área construída em m² e o número de alunos, funcionários e docentes da instituição.

16)ACERVO BIBLIOGRÁFICO/ALUNO

Indica a possibilidade de acesso do aluno a livros e periódicos das bibliotecas e representa a relação entre o número de títulos e periódicos e o número total de alunos.

17)CUSTO POR ALUNO

Expresso pela relação entre volume de recursos alocados (subtraindo os recursos destacados na definição da variável) e o número de alunos. O número de alunos deve ser ponderado conforme explicitado no Anexo 2, para graduação e pós-graduação, em nível de desagregação possível.

Observação: definições precisas e já bastantes discutidas, a nível nacional, encontram-se no manual do Sistema de Apuração de Custos das Instituições Federais de Ensino Superior - MEC, junho/89. O software deste modelo já está disponível nas IES.

ANEXO 4 - INDICADORES RELATIVOS AO ENSINO DE GRADUAÇÃO

1) TAXA DE SUCESSO NA GRADUAÇÃO (TSG)

Indica a capacidade da instituição de levar seus alunos a concluir com sucesso seus cursos e considera os formandos em relação a todos os tipos de ingressantes, a cada ano.

$$\text{TSG} = \frac{\text{Número de Diplomados}}{\text{Número Total de Ingressantes}}$$

2) TAXA DE OCIOSIDADE (TO)

Expressa o número de preenchimento de vagas no vestibular e o conseqüente grau de ociosidade existente no ensino de graduação.

$$\text{TO} = \frac{\text{Número de Vagas Preenchidas}}{\text{Número Total de Vagas Oferecidas}}$$

3) ALUNO TEMPO INTEGRAL (ATI)

Representa o número de alunos da instituição caso todos estivessem cumprindo 24 créditos por semestre.

$$\text{ATI} = \frac{\text{somatório do produto do n.º de alunos de cada discip. pelo n.º de cré. da discip.}}{23 \text{ créditos}}$$

4) GRAU DE PARTICIPAÇÃO ESTUDANTIL (GPE)

Expressa o grau de utilização da capacidade instalada e a velocidade de integralização curricular. Compara o número de alunos em tempo integral (ATI) com o número total de alunos ativo.

$$\text{GPE} = \frac{\text{ATI}}{\text{n.º t. de alunos}}$$

5) TAXA DE RETENÇÃO DISCENTE (TRD)

Expressa a permanência dos estudantes na IES. Refere-se ao número de formandos, ponderado pelo tempo médio de conclusão (integração curricular) em relação ao total de alunos.

$$\text{TRD} = \frac{\text{Produto do n.º de formandos por ano pelo tempo médio}}{\text{Número total de alunos}}$$

6) TAXA DE PARTICIPAÇÃO EM PROGRAMAS ACADÊMICOS (TPPA)

Expressa o esforço institucional em oferecer aos alunos de graduação oportunidades de iniciação à pesquisa e outras atividades adicionais à sua formação. Considera o número de bolsas de monitoria, iniciação científica, extensão, etc., em relação ao número total de alunos ativos.

$$TPPA = \frac{n.º \text{ total de bolsas}}{\text{Total de alunos}}$$

7) CUSTO POR ALUNO DE GRADUAÇÃO (CG)

Os modelos concebidos para estimativas dos custos apresentam limitações que impedem a opção definitiva por um deles. Para superar a dificuldade parece razoável explicitar hipóteses e supostos presentes e explorar a utilização de mais de uma possibilidade, conforme o tipo de análise que se busque fazer. Além do custo – aluno global, apontado anteriormente, deve-se estimar um custo-aluno-graduação.

Custo-aluno-graduação – aquele em que se busca aproximar o custo direto do aluno de graduação.

$$CG = \frac{\text{Custo pessoal docente} + \text{custo de pessoal} + 1/40 \text{ CC}}{\text{Número total de alunos}}$$

Onde: Custo Pessoal Docente: é o custo da carga horária de Graduação (onde o custo de carga horária equivale ao valor da hora-média do salário docente multiplicado por 2, visando contemplar as atividades presenciais e as preparatórias e avaliativas.

Custo Pessoal Técnico e Administrativo: poder-se-ia inicialmente, considerar este valor como sendo equivalente a 30% do custo de pessoa docente. É possível aperfeiçoar este critério levando-se em conta a relação real aluno/funcionário envolvidos em atividades de graduação.